Dr. H. Sahid HM, M.Ag

LEGISLASI

HUKUM ISLAM DI INDONESIA

Studi Formalisasi Syariat Islam

Dr. H. Sahid HM, M.Ag.

LEGISLASI HUKUM ISLAM DI INDONESIA

Studi Formalisasi Syariat Islam

KATA PENGANTAR

Meskipun Islam bukan agama negara di Indonesia, tetapi Islam mampu mensublimasi melalui tatanan hukum (*fiqh* dan *syarī'ah*) yang meresap dalam perilaku bangsa Indonesia. Hukum Islam yang berdasarkan al-Qur'ān dan al-Sunnah yang dikembangkan dengan ijtihad dalam konteks masyarakat Indonesia yang hiterogen dan plural berproses secara dinamis. Dinamika kesejarahan itu berproses melalui legislasi hukum Islam di Indonesia. Kekuatan legislasi hukum Islam tersebut mendapat tantangan dari pemerintah kolonial Belanda melalui rekayasa pembentukan hukum dengan menggunakan teori yang bertentangan dengan realitas masyarakat Indonesia. Untuk itu, berbagai teori pemberlakuan hukum Islam di Indonesia di dalam buku ini dibahas.

Gagasan yang menjadi kandungan dalam buku ini, antara lain historitas syariat Islam dalam konteks hubungan dengan *fiqh* dan hukum Islam dengan berorientasi pada pembentukan hukum nasional. Dengan demikian, syariat Islam tidak dimaknai secara salah. Dalam konteks sejarah Islam, syariat Islam di Indonesia

memasuki *past experience of human kind* yang memberi makna bagi bangsa Indonesia. Artinya, syariat Islam dalam konteks sejarah menjadi realitas di tengah-tengah masyarakat Indonesia.

Melalui kajian relasi agama dan negara dalam pemberlakuan syariat Islam, ternyata negara Indonesia memiliki hubungan yang sangat erat dengan agama dalam konteks yang simbiosis-mutualistik. Atas dasar hubungan yang saling membutuhkan, berbagai hukum Islam menjadi hukum nasioanal, di antaranya adalah hukum perkawinan, hukum waris, hukum wakaf, hukum zakat, ekonomi syariah, dan haji. Proses legislasi hukum Islam terbentuk melalui proses yang dialektik dan secara alamiah berdasarkan kebutuhan masyarakat.

Dengan selesainya buku *Legislasi Hukum Islam di Indonesia: Studi Formalisasi Syariat Islam*, penulis bersyukur kepada Allah. Hanya dengan *tawfīq* dan *hidāyah* Allah, di sela-sela kesibukan, penulis dapat diberi kekuatan dan kemampuan untuk menyelesaikan buku ini.

Buku *Legislasi Hukum Islam di Indonesia: Studi Formalisasi Syariat Islam* adalah bagian materi mata kuliah di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya. Dengan demikian, buku ini diharapkan menjadi pegangan bagi mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum. Selain ini, buku ini diharapkan berguna bagi masyarakat secara luas.

Buku ini tidak lepas dari kekurangan dan membutuhkan pembenahan. Oleh karena itu, saran dan koreksi dari berbagai pihak sangat dibutuhkan. Masukan itu menjadi landasan untuk perbaikan terbitan selanjutnya. Akhirnya, penulis menyampaikan terima kasih kepada Penerbit Pustaka Idea yang menerbitkan buku ini. Semoga buku ini bermanfaat di dunia dan akhirat, amin.

Penulis,

Sahid HM

TRANSLITERASI

Pedoman transliterasi dari Arab ke Indonesia yang diberlakukan dalam penulisan ini:

Arab	Indonesia	Arab	Indonesia
ء	’	ض	ḍ
ب	b	ط	ṭ
ت	t	ظ	ẓ
ث	ts	ع	‘
ج	j	غ	gh
ح	h	ف	f
خ	kh	ق	q
د	d	ك	k
ذ	dz	ل	l
ر	r	م	m
ز	z	ن	n
س	s	و	w
ش	sy	ه	h
ص	ṣ	ي	y

DAFTAR ISI

PENDAHULUAN

A. *Syarī'ah*

Secara leksikal *syarī'ah* berarti jalan yang lurus, lekuk liku lembah, ambang pintu dan tangga, tempat jalan minum,[1] jalan ke tempat pengairan,[2] jalan yang harus diikuti, atau tempat lalu air di sungai. Arti terakhir ini digunakan orang Arab sampai sekarang untuk maksud kata *syarī'ah.* Dalam hal ini, secara linguistik agama yang ditetapkan Allah untuk manusia disebut *syarī'ah* karena umat Islam selalu melaluinya dalam kehidupan di dunia. Kesamaan *syarī'ah* dengan jalan air adalah dari segi bahwa orang yang mengikuti *syarī'ah*, ia akan mengalir dan bersih jiwanya. Allah menjadikan air sebagai penyebab kehidupan tumbuh-tumbuhan dan binatang sebagaimana Dia menjadikan *syarī'ah* sebagai penyebab kehidupan jiwa insani.[3]

---

1 Sya'bān Muḥammad Ismā'īl, *al-Tasyrī' al-Islāmī: Maṣādiruh wa Aṭwāruh* (Mesir: Maktabat al-Nahḍah al-Miṣrīyah, 1985), 7.

2 Kāmil Mūsā, *al-Madkhal ilā al-Tasyrī' al-Islāmī* (t.t.p.: Mu'assasat al-Risālah, t.t.), 17.

3 Amir Syarifuddin, *Garis-garis Besar Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2003), 3.

Fazlur Rahman mengidentikkan *syarī'ah* dengan sunnah yang berfungsi sebagai pengarah meskipun nuansanya berbeda. Dalam hal ini, *syarī'ah* mengarahkan dengan cara menunjukkan dan mengatur jalan hidup yang subjeknya adalah Allah, sedang sunnah mengarahkan manusia dengan cara memberi keteladanan berupa perbuatan[4] yang subjeknya adalah manusia. Menurut Yūsuf Mūsā, *syarī'ah* identik dengan *al-dīn* dan *al-millah* yang berarti agama.[5]

Banyak ayat dalam al-Qur'ān yang memuat kata *syarī'ah* dengan berbagai bentuknya, di antaranya surat al-Mā'idah [5] ayat 48, al-Syūrā [42] ayat 13, dan al-Jātsiyah [45] ayat 18.

لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا وَلَوْ شَاءَ اللّٰهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَلَكِنْ لِيَبْلُوَكُمْ فِيْ مَا آتَاكُمْ فَاسْتَبِقُوْا الْخَيْرَاتِ إِلَى اللّٰهِ مَرْجِعُكُمْ جَمِيْعًا فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ فِيْهِ تَخْتَلِفُوْنَ.

> *Untuk tiap-tiap umat di antara kalian, Kami berikan aturan (syariat) dan jalan (cara). Sekiranya Allah menghendaki, niscaya kalian dijadikan satu umat, tetapi Allah hendak menguji kalian terhadap pemberianNya kepada kalian, maka berlomba-lombalah kalian pada kebajikan. Hanya kepada Allah, kalian semua kembali, lalu diberitahukan kepada kalian apa yang telah kalian perselisihkan.*

شَرَعَ لَكُمْ مِنَ الدِّيْنِ مَا وَصَّى بِهِ نُوْحًا وَالَّذِى أَوْحَيْنَا إِلَيْكَ وَمَا وَصَّيْنَا بِهِ إِبْرَاهِيْمَ وَمُوْسَى وَعِيْسَى أَنْ أَقِيْمُوْا الدِّيْنَ وَلَا تَتَفَرَّقُوْا فِيْهِ كَبُرَ عَلَى الْمُشْرِكِيْنَ مَا تَدْعُوْهُمْ إِلَيْهِ اَللّٰهُ يَجْتَبِي إِلَيْهِ مَنْ يَشَاءُ وَيَهْدِى إِلَيْهِ مَنْ يُنِيْبُ.

---

[4] Fazlur Rahman, *Islam* (Chicago: University of Chicago Press, 1979), 100.

[5] Muḥammad Yūsuf Mūsā, *al-Madkhal li Dirāsat al-Fiqh al-Islāmī* (Kairo: Dār al-Kitāb al-'Arabī, t.t.), 8

Dia telah mensyariatkan bagi kalian tentang agama apa yang telah diwasiatkanNya kepada Nuh dan apa yang telah Kami wahyukan kepada Ibrahim, Musa, dan Isa, yaitu tegakkanlah agama dan janganlah kalian berpecah belah tentangnya. Amat berat bagi orang-orang musyrik agama yang kalian seru kepadanya. Allah menarik kepada agama itu orang yang dikehendakiNya dan membuat petunjuk kepada (agama)Nya orang-orang yang kembali.

ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَى شَرِيْعَةٍ مِنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِيْنَ لَا يَعْلَمُوْنَ.

Kemudian Kami jadikan engkau di atas perkara yang disyariatkan, maka ikutilah syariat itu dan janganlah engkau ikuti hawa nafsu orang-orang yang tidak mengetahui."

Syarī'ah merupakan nilai-nilai keagamaan yang berfungsi mengarahkan kehidupan manusia. Jika mengacu kepada informasi ayat-ayat al-Qur'ān di atas, ajaran-ajaran agama sebelum Islam, dalam pengertian teknis juga disebut *syarī'ah*. Allah memberikan *syarī'ah* bagi setiap umat. Dengan demikian, ajaran-ajaran agama yang diturunkan kepada para nabi terdahulu, disebut *syarī'ah*.[6]

Secara terminologis, para ahli berbeda pendapat dalam memberikan definisi *syarī'ah*. Sebagian ulama mendefinisikan, *syarī'ah* ialah segala titah Allah yang berhubungan dengan tingkah laku manusia di luar yang mengenai akhlak." Dengan demikian, *syarī'ah* itu adalah nama bagi hukum-hukum yang bersifat amaliah. Sebagian lagi lebih mengkhususkan pada pemakaian kata *syarī'ah*, yaitu apa-apa yang berhubungan dengan peradilan serta pengajuan perkara kepada mahkamah dan tidak

[6] Ahmad Rofiq, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Penerbit Gama Media, 2001), 14-15.

mencakup kepada halal dan haram.[7] Sebagian ulama yang lain mendefinisikan *syarī'ah* sebagai berikut:

اَلشَّرِيْعَةُ مَا شَرَعَهُ اللهُ تَعَالَى لِعِبَادِهِ مِنَ الْأَحْكَامِ الَّتِي جَاءَتْ بِهَا نَبِيٌّ مِنَ الْأَنْبِيَاءِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِمْ وَعَلَى نَبِيِّنَا وَسَلَّمَ سَوَاءٌ كَانَتْ مُتَعَلِّقَةً بِكَيْفِيَّةِ عَمَلٍ وَتُسَمَّى فَرْعِيَّةً وَعَمَلِيَّةً وَدُوِّنَ لَهَا عِلْمُ الْفِقْهِ أَوْ بِكَيْفِيَّةِ الْإِعْتِقَادِ وَتُسَمَّى أَصْلِيَّةً وَاعِتِقَادِيَّةً وَدُوِّنَ لَهَا عِلْمُ الْكَلَامِ وَيُسَمَّى الشَّرْعُ أَيْضًا بِالْمِلَّةِ وَالدِّيْنِ.

> *Syariat ialah segala hukum yang disyariatkan oleh Allah SWT untuk hamba-hambaNya yang dibawa oleh salah seorang nabi, baik hukum-hukum tersebut berkaitan dengan tatacara perbuatan yang disebut sebagai "hukum-hukum cabang dan perbuatan" yang kemudian dihumpun ilmu fiqh; atau berkaitan dengan tatacara kepercayaan yang disebut sebagai "hukum pokok dan kepercayaan" yang kemudian dihimpun ilmu kalam. Syara' juga disebut dīn dan millah."*[8]

Meskipun pada mulanya *syarī'ah* diartikan agama, dalam perkembangan berikutnya penggunaan *syarī'ah* dikhususkan untuk hukum amaliah. Pengkhususan ini dimaksudkan karena agama pada dasarnya adalah satu dan berlaku secara universal, sedangkan *syarī'ah* berlaku untuk masing-masing umat yang berbeda dengan umat sebelumnya. Dengan demikian, kata *syarī'ah* lebih khusus daripada agama. *Syarī'ah* adalah hukum amaliah yang berbeda menurut perbedaan Rasul yang membawanya dan setiap yang datang kemudian mengoreksi yang datang lebih dahulu. Sedangkan dasar agama, yaitu akidah atau tauhid, tidak berbeda antara Rasul yang satu dengan lainnya.

---

[7] Syarifuddin, *Garis*, 3-4.

[8] Ahmad Hanafi, *Pengantar dan Sejarah Hukum Islam* (Jakarta: PT Bulan Bintang, 1985), 9.

Manurut Syaltūt, *syarī‘ah* adalah peraturan yang diturunkan Allah kepada manusia agar dijadikan pedoman dalam berhubungan dengan Allah, dengan sesama manusia, dengan lingkungan, dan dengan kehidupan. Sebagai penjabaran dari akidah, *syarī‘ah* tidak bisa dilepaskan dari akidah. Keduanya memiliki hubungan yang sangat mengikat. Akidah tanpa *syarī‘ah*, pelakunya tidak akan menjadi muslim yang sempurna, sedang akidah tanpa *syarī‘ah* adalah sesat.[9] Dalam hal ini, Syaltūt tidak membedakan antara akidah dan *syarī‘ah*, tidak memisahkan antara keduanya, dan masing-masing tidak berdiri sendiri. Akidah merupakan unsur pokok yang mendorong terlaksananya *syarī‘ah*.[10] Selain itu, *syarī‘ah* terdapat dalam al-Qur'ān dan al-Sunnah. Umat Islam tidak akan sesat di dunia jika pola hidupnya bersandar pada al-Qur'ān dan al-Sunnah. Dalam suatu hadis yang diriwayatkan oleh Mālik bin Anas Rasulullah bersabda:

تَرَكْتُ فِيْكُمْ أَمْرَيْنِ لَنْ تَضِلُّوْا مَا تَمَسَّكْتُمْ بِهِمَا كِتَابَ اللهِ وَسُنَّةَ نَبِيِّهِ.

> *Aku tinggalkan untuk kalian dua hal yang kalian tidak akan sesat jika selalu berpegangan kepada keduanya, yaitu kitab Allah dan sunnah NabiNya.*[11]

Syariat Islam diturunkan secara bertahap dalam dua periode, yaitu Mekah dan Madinah. Keseluruhannya memerlukan waktu dua puluh dua tahun dua bulan dua puluh dua hari. Dalam hal ini muncul istilah *tasyrī‘* (legislasi atau pengundangan) yang kemudian menjadi istilah penting dalam kajian *fiqh (Islamic jurisprudence).* Secara teknis *syarī‘ah* adalah produk atau materi hukum, *tasyrī‘* adalah pengundangan, dan subjeknya adalah *Syāri‘*.[12] Konsepsi

---

[9] Maḥmūd Syaltūt, *al-Islām ‘Aqīdah wa Syarī‘ah* (Kairo: Dār al-Qalam, 1966), 12.

[10] A. Djazuli, *Ilmu Fiqh: Penggalian, Perkembangan, dan Penerapan Hukum Islam* (Jakarta: Kencana, 2005), 3.

[11] Mālik bin Anas, *al-Muwaṭṭa'* (Beirut: Dār al-Fikr, 2011), 454.

[12] Rofiq, *Pembaharuan*, 15-16.

ini mengilustrasikan bahwa *syarī'ah* adalah hukum-hukum Allah yang bersifat praktis.

Karena norma-norma hukum dasar di dalam al-Qur'ān dan al-Sunnah bersifat umum, maka setelah Rasulullah wafat norma-norma hukum dasar yang bersifat umum dirinci. Perumusan tersebut memerlukan disiplin ilmu pengetahuan. Dalam literatur hukum, ilmu ini disebut ilmu *fiqh*, yaitu suatu ilmu yang mempelajari *syarī'ah* dengan memfokuskan kajian pada perbuatan manusia *mukallaf*, yakni orang dewasa dan berakal.

B. *Fiqh*

Secara literal, *fiqh* berasal dari kata *fiqhan* yang merupakan *maṣdar* dari kata *faqiha-yafqahu* yang berarti paham. Selain itu, *fiqh* juga berarti paham yang mendalam melalui proses pemikiran yang sungguh-sungguh.[13] Semua kata *faqaha* dalam al-Qur'ān memiliki arti paham, misalnya dalam al-Qur'ān surat al-Tawbah [9] ayat 122:

فَلَوْلَا نَفَرَ مِنْ كُلِّ فِرْقَةٍ مِنْهُمْ طَائِفَةٌ لِيَتَفَقَّهُوْا فِي الدِّيْنِ وَلِيُنْذِرُوْا قَوْمَهُمْ إِذَا رَجَعُوْا إِلَيْهِمْ لَعَلَّهُمْ يَحْذَرُوْنَ.

> *Mengapa tidak pergi dari tiap-tiap golongan di antara mereka beberapa orang untuk memahami pengetahuan mereka tentang agama dan untuk memberi peringatan kepada kaumnya apabila mereka telah kembali, supaya mereka itu dapat menjaga dirinya.*

Kata *fiqh* dengan arti paham atau memahami juga didukung firman Allah surat Hūd [11] ayat 91:

... مَا نَفْقَهُ كَثِيرًا مِمَّا تَقُوْلُ وَإِنَّا لَنَرَاكَ فِيْنَا ضَعِيْفًا.

> *... Kami tidak banyak mengerti tentang apa yang kalian*

[13] Imran Ahsan Khan Nyazee, *Theories of Islamic Law: The Methodology of Ijtihad* (Islamabad: The International Institute of Islamic Thought, 1994), 20.

katakan dan sesungguhnya kami benar-benar melihatmu seorang yang lemah di antara kami.

Kata *fiqh* juga digunakan untuk menunjukkan pemahaman terhadap sesuatu dengan baik secara lahir maupun batin. Makna ini sejalan dengan firman Allah surat al-An'ām [6] ayat 65.

أُنْظُرْ كَيْفَ نُصَرِّفُ الْآيَاتِ لَعَلَّهُمْ يَفْقَهُوْنَ.

Perhatikan, betapa Kami mendatangkan tanda-tanda kebesaran Kami silih berganti agar mereka memahaminya.

Pada masa Rasulullah istilah *fiqh* belum digunakan untuk pengertian hukum secara khusus, tetapi punya pengertian luas yang mencakup semua dimensi agama seperti teologi, politik, ekonomi, dan hukum. *Fiqh* dipahami sebagai ilmu tentang agama. Fiqh dipahami sebagai ilmu tentang agama yang akan mengantarkan manusia pada kebaikan dan kemuliaan.[14]

Pengertian tersebut berbeda dengan pengertian pada masa sebelum Islam yang mengartikan *fiqh* sebagai pemahaman dan ilmu secara umum, bukan pemahaman ilmu agama. Orang dikatakan *faqīh* pada masa sebelum Islam apabila ia mempunyai ilmu yang luas. Pada masa awal perkembangan Islam, istilah *fiqh* digunakan dalam pengertian tentang ilmu agama.[15] Hal ini dapat terlihat bahwa Nabi pada suatu hari mendoakan Ibn 'Abbās, *Allāhumma faqqihhu fī al-dīn* (Ya Allah, berilah dia pemahaman tentang agama).[16] Dalam hal ini, Nabi tidak menegaskan suatu pengertian yang ekskulsif tentang hukum tetapi mengarah pada pemahaman yang mendalam tentang agama secara umum.

---

14 Mun'im A. Sirri, *Sejarah Fiqh Islam: Suatu Pengantar* (Surabaya: Risalah Gusti, 1995), 11.

15 Ibid.

16 Abū al-Ḥusayn Muslim bin Ḥajjāj al-Qusyayrī al-Naysābūrī, *Ṣaḥīḥ Muslim* (Beirut: Dār al-Fikr, 2010), 150.

Dalam suatu hadis yang diriwayatkan oleh al-Bukhārī, Rasulullah bersabda:

مَنْ يُرِدِ اللّٰهُ بِهِ خَيرًا يُفَقِّهْهُ فِى الدِّيْنِ.

Barangsiapa yang dikehendaki Allah menjadi orang yang baik di sisiNya niscaya diberikan kepadanya pemahaman (yang mendalam) dalam pengetahuan agama.[17]

Untuk memberikan pemahaman yang baik tentang hal tersebut, Abū Ḥanīfah memberikan definisi *fiqh* sebagai berikut:

مَعْرِفَةُ النَّفْسِ مَا لَهَا وَمَا عَلَيْهَا.

Pengetahuan seseorang tentang sesuatu yang menjadi hak dan kewajibannya.[18]

Definisi tersebut memberikan gambaran bahwa *fiqh* meliputi semua aspek kehidupan. *Al-Fiqh al-Akbar* yang dinisbatkan kepada Abū Ḥanīfah merupakan kitab yang terkenal adalah bukti sejarah bahwa beliau memasukkan akidah, hukum, dan akhlak sebagai bagian yang dicakup oleh terminologi *fiqh*. Buku ini ditulis sebagai respons terhadap keyakinan aliran *Qadarīyah* tentang prinsip dasar Islam seperti akidah, tauhid, kehidupan akhirat, kenabian, dan lain sebagainya.[19] Dengan demikian, *fiqh* belum dipahami sebagai kajian secara khusus hingga masa pemerintahan al-Makmun (w. tahun 218 H).

Dalam perkembangan selanjutnya, ruang lingkup terminologi *fiqh* secara gradual menyempit yang diaplikasikan secara khusus dalam masalah hukum. Perkembangan berikutnya terminologi *fiqh* tidak bersifat general tetapi

---

17 Abū ʻAbd Allāh Muḥammad bin Ismāʻīl al-Bukhārī, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī* (Beirut: al-Maktabah al-ʻAṣrīyah, 2012), 32.

18 Kamāl al-Dīn Aḥmad al-Bayādī, *Isyārat al-Marām min ʻIbārat al-Imām* (Kairo: t.p., 1949), 28. Al-Bayādī mengutip definisi tersebut dari kitab *al-Fiqh al-Akbar* karya Abū Ḥanīfah.

19 Ahmad Hasan, *The Early Development of Islamic Jurisprudence* (Islamabad: Research Institute, 1970), 3-4.

secara spesifik pada hukum syariat yang berkaitan dengan perbuatan manusia. Hal ini terlihat dari beberapa definisi *fiqh* secara terminologis, di antaranya definisi yang diformu-lasikan oleh al-Jurjānī:

اَلْفِقْهُ هُوَ الْعِلْمُ بِالْأَحْكَامِ الشَّرْعِيَّةِ الْعَمَلِيَّةِ الْمُكْتَسَبُ مِنْ أَدِلَّتِهَا التَّفْصِيْلِيَّةِ وَهُوَ عِلْمٌ مُسْتَنْبَطٌ بِالرَّأْيِ وَالْاِجْتِهَادِ وَيَحْتَاجُ فِيْهِ إِلَى النَّظْرِ وَالتَّأَمُّلِ وَلِهَذَا لَا يَجُوْزُ أَنْ يُسَمَّى اللهُ فَقِيْهًا لِأَنَّهُ لَا يَخْفَى عَلَيْهِ شَيْئٌ.

> *Fiqh ialah mengetahui hukum-hukum syara‘ yang berkaitan dengan perbuatan melalui dalil-dalil yang terperinci. Fiqh adalah ilmu yang dihasilkan oleh pikiran serta ijtihad dan memerlukan pemikiran dan perenungan. Oleh karena itu, Allah tidak dapat di-sebut "faqīh" karena bagiNya tidak ada sesuatu yang tidak jelas.*[20]

Dalam definisi itu *fiqh* diidentikkan dengan ilmu karena bersifat spekulatif (*ẓan*). *Fiqh* adalah sesuatu yang dapat dicapai oleh mujtahid dengan spekulasi (*ẓan*). Dalam makna *ẓan* ini, kebenaran yang dicapai oleh mujtahid mencapai lebih dari lima puluh persen. Diamati dari sisi perumusannya dari dalil yang bersifat *ẓan*, maka fiqh yang bersifat *ẓan* berbeda dengan ilmu yang tidak bersifat *ẓan*. Karena *ẓan* itu *fiqh* kuat, ia mendekati ilmu sehingga dalam definisi di atas ilmu juga digunakan untuk *fiqh*.

Kata *aḥkām* dalam definisi tersebut menjelaskan bahwa hal-hal yang berada di luar hukum tidak termasuk dalam pengertian *fiqh*. *Aḥkạm* sebagai bentuk jamak dari kata *ḥukm* memberi pengertian bahwa *fiqh* itu adalah ilmu tentang seperangkat aturan yang disebut hukum.

Penggunaan kata *syar‘īyah* atau *syarī‘ah* dalam definisi

[20] Abū al-Ḥasan al-Jurjānī, *al-Ta‘rīfāt* (Mesir: Muṣṭafā al-Bābī al-Ḥalabī, 1938), 121.

tersebut menjelaskan bahwa *fiqh* itu menyangkut ketentuan yang bersifat *syar'ī*, yaitu sesuatu yang berasal dari kehendak Allah. Kata ini sekaligus menjelaskan bahwa sesuatu yang bersifat *'aqlī* seperti ketentuan bahwa dua kali dua sama dengan empat atau bersifat *ḥissī* seperti ketentuan bahwa api itu panas bukan lapangan ilmu *fiqh*.

Kata *'amalīyah* yang terdapat dalam definisi di atas menjelaskan bahwa *fiqh* itu hanya menyangkut tindak tanduk manusia yang bersifat lahiriyah. Dengan demikian, hal-hal yang bukan amaliah seperti masalah keimanan atau akidah tidak termasuk dalam lingkungan *fiqh*.

Penggunaan kata *mustanbaṭ* (digali dan ditemukan) mengandung arti bahwa *fiqh* itu adalah hasil penggalian, penemuan, penganalisisan, dan penentuan ketetapan tentang hukum. Karena itu, hasil yang bukan dalam suatu penggalian seperti ketentuan secara lahiriyah dan jelas termaktub dalam al-Qur'ān dan al-Sunnah tidak disebut *fiqh*. *Fiqh* adalah hasil penemuan mujtahid dalam hal-hal yang tidak dijelaskan oleh *naṣṣ*.

Kata *tafṣīlī* dalam definisi itu menjelaskan tentang dalil-dalil yang digunakan seorang *faqīh* atau mujtahid dalam penggalian dan penemuannya. Karena itu, ilmu yang diperoleh orang awam dari seorang mujtahid yang terlepas dari dalil tidak termasuk ke dalam pengertian *fiqh*.

Menurut al-Qurafī, pengertian *fiqh* secara terminologis sebagai berikut:

اَلْعِلْمُ بِالْأَحْكَامِ الشَّرْعِيَّةِ الْعَمَلِيَّةِ بِالْاِسْتِدْلَالِ.

Mengetahui tentang hukum-hukum syara' yang bersifat amaliah berdasarkan dalil.[21]

Kata *istidlāl* dalam definisi di atas menggambarkan bahwa

---

[21] Syihāb al-Dīn Abū al-'Abbās Aḥmad bin Idrīs al-Qurafī, *Syarḥ Tankīḥ al-Fuṣūl fī Ikhtiṣār al-Maḥṣūl fī al-Uṣūl* (Beirut: Dār al-Fikr, 1973), 17.

fiqh merupakan hasil kreativitas mujtahid dalam menggali dalil-dalil tentang persoalan hukum baik yang terdapat dalam al-Qur'ān maupun al-Sunnah. Hal itu diperoleh bukan melalui *taqlīd*, mengikuti tanpa dasar. Selain itu, mengatahui hukum Allah tidak dapat dikatakan *fiqh* jika ketentuannya termasuk dalam kategori yang tidak membutuhkan penalaran dan sudah wajar untuk diketahui.

Definisi di atas mengilustrasikan bahwa *fiqh* adalah kajian yang memfokuskan perhatian terhadap al-Qur'ān dan al-Sunnah. *Fiqh* sebagai hasil ijtihad mujtahid dapat berubah dan berkembang. Kemungkinan berubahnya *fiqh* menggambarkan keelastisannya. Beragam fiqh melahirkan mazhab-mazhab *fiqh* sepanjang sejarah.

Dari pengertian di atas, terdapat tiga perbedaan antara *syarī'ah* dan *fiqh*. *Pertama*, ruang lingkup cakupannya berbeda, yakni *syarī'ah* lebih luas cakupannya daripada *fiqh*. *Syarī'ah* mencakup seluruh ajaran agama seperti keyakinan, akhlak, dan hukum perbuatan, sedang fiqh hanya mencakup hukum perbuatan. *Kedua*, subjek keduanya berbeda. Subjek *syarī'ah* adalah Allah (*Syāri'*), sedang subjek *fiqh* adalah manusia (*faqīh*). Akibat perbedaan subjek, maka hasil karyanya juga berbeda. *Syarī'ah* sebagai ciptaan Allah kebenarannya adalah absolut, universal dan abadi, sedang kebenaran *fiqh* adalah relatif, berubah sesuai perubahan pamahaman karena faktor sosio-kultural dan konteks-historis. *Ketiga*, awal penggunaan term teknis keduanya berbeda. Kata *syarī'ah* digunakan sejak awal sejarah Islam, sedang *fiqh* digunakan setelah lahirnya ilmu keagamaan Islam pada abad kedua H.[22]

Menurut Daud Ali, pada pokoknya perbedaan antara keduanya adalah sebagai berikut:

1. *Syarī'ah* terdapat dalam al-Qur'ān dan kitab-kitab hadis.

[22] Mūsā, *al-Madkhal*, 7-10.

Jika membahas *syarī'ah*, yang dimaksud adalah wahyu Allah dan sunnah Rasulullah. *Fiqh* terdapat dalam kitab-kitab *fiqh*. Jika yang dibahas *fiqh*, yang dimaksud adalah pemahaman manusia yang memenuhi syarat tentang *syarī'ah*;

2. *Syarī'ah* bersifat fundamental dan mempunyai ruang lingkup yang lebih luas kedalamannya, yang di dalamnya tercakup akidah dan akhlak. *Fiqh* bersifat instrumental, ruang lingkupnya terbatas pada hukum yang mengatur perbuatan manusia, yang biasanya disebut sebagai perbuatan hukum;
3. *Syarī'ah* adalah ketetapan Allah dan ketentuan Rasulullah yang berlaku abadi, sedang *fiqh* adalah karya manusia yang tidak berlaku abadi, dapat berubah dari masa ke masa;
4. *Syarī'ah* hanya satu, sedang *fiqh* mungkin lebih dari satu seperti terlihat pada aliran-aliran hukum atau mazhab;
5. *Syarī'ah* menunjukkan kesatuan dalam Islam, sedang *fiqh* menunjukkan keragaman.[23]

Menurut Sulaymān, antara *syarī'ah* dan *fiqh* terdapat lima perbedaan, yaitu:

1. *Syarī'ah* bersifat sempurna dan tidak berubah, sedang *fiqh* terus berkembang dan berubah bergantung pada perbedaan tempat, masa, dan orang yang memahami;
2. Kesamaan *fiqh* dan *syarī'ah* terletak pada hasil ijtihad yang benar, sedang ijtihad *faqīh* yang salah tidak disamakan dengan *syarī'ah*;
3. *Syarī'ah* bersifat umum dan universal, sedang *fiqh* bersifat relatif dan tentatif;
4. Ketentuan *syarī'ah* menjadi keharusan bagi manusia untuk melaksanakan dan meninggalkannya tanpa terikat oleh

[23] Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005), 50-51.

ruang dan waktu, sedang *fiqh* yang dipahami seseorang tidak menjadi keharusan bagi orang lain untuk mengikuti;

5. Kebenaran *syarī'ah* absolut, sedang kebenaran *fiqh* kemungkinan salah masih ada.[24]

Formulasi tersebut memberikan gambaran bahwa *syarī'ah* adalah satu dan tidak berubah. Teks al-Qur'ān, yang di antara isinya adalah *syarī'ah* tidak berganti. Ia tidak mengalami perubahan, meskipun masyarakatnya berubah. Perubahan hanya berupa penyesuaian dan penerapan *syarī'ah* sesuai lingkungan. Dengan demikian, secara substansial *fiqh* adalah hasil penyesuaian terhadap *syarī'ah* menurut situasi dan kondisi masyarakat.

Dalam konteks sejarah, pada periode formatif, kata *fiqh* mulanya mencakup pemahaman terhadap segala persoalan, tidak hanya terbatas pada masalah hukum. Ia mencakup semua aspek ajaran keagamaan, baik keyakinan dan perbuatan maupun moral dan hukum. Selanjutnya term *fiqh* menjadi istilah teknis yang ruang lingkupnya terbatas pada hukum praktis yang diambil secara deduktif dari al-Qur'ān dan al-Sunnah. Dengan demikian, *fiqh* tidak saja sebagai suatu proses yang secara epistemologis melahirkan ilmu yang berdiri sendiri, yaitu *'Ilm uṣūl al-fiqh* dan produk penalaran seseorang (*faqīh*), tetapi ia telah berkembang sebagai disiplin ilmu yang menjadi objek kajian. Sebagai produk pemikiran hukum, *fiqh* adalah hukum *syara'* yang bersifat praktis yang diperoleh dari dalil-dalil yang rinci.[25]

Terjadinya perubahan yang radikal dalam penggunaan term teknik *fiqh*, yang semula sebagai aktivitas penalaran perorangan yang subjektif mencakup seluruh aspek agama, menjadi suatu ilmu yang objektif, yakni ilmu hukum karena tuntutan realitas

---

[24] 'Umar Sulaymān, *Tārīkh al-Fiqh al-Islāmī* (Kuwait: Maktabat al-Falāh, 1982), 21.
[25] Rofiq, *Pembaharuan*, 16-17.

sejarah. Umat Islam menaruh perhatian besar terhadap *fiqh* melebihi bidang-bidang yang lain. Kenyataan ini berhubungan dengan kebutuhan yang besar terhadap hukum dalam kehidupan masyarakat Islam yang baru lahir.[26]

Karena *fiqh* merupakan aktivitas manusia, sosio kultural, sosio-politik, dan kapabilatas *fuqahā'* akan mempengaruhi. Untuk itu, perbedaan di antara mereka terjadi dan tidak dapat dihindari. Multi kebenaran yang tidak lepas dari kenisbian produk mengantarkan *fiqh* selalu dikaji secara berkesinambungan. Akibat perbedaan dan perubahan situasi dan kondisi, pembaruan *fiqh* menjadi keharusan untuk dilakukan sebagai proses konstruksi.

C. Hukum Islam

Hukum Islam adalah rangkaian kata dari "hukum" dan "Islam." "Hukum Islam" sebagai suatu rangkaian kata telah menjadi bahasa Indonesia yang hidup dan terpakai, namun bukan merupakan kata yang terpakai dalam bahasa Arab dan tidak ditemukan dalam al-Qur'ān; juga tidak ditemukan dalam literatur bahasa Arab.[27] Karena itu, secara definitif arti kata itu tidak ditemukan. Dalam bahasa Ingris kata hukum Islam disebut *Islamic law*.

Perkataan hukum berasal dari bahasa Arab, yaitu *ḥukm*, yaitu norma atau kaidah, yakni ukuran, tolak ukur, patokan, pedoman yang digunakan untuk menilai tingkah laku atau perbuatan manusia dan benda. Hubungan antara perkataan hukum dalam bahasa Indonesia dengan *ḥukm* dalam pengertian norma dalam bahasa Arab sangat erat, sebab setiap peraturan mengandung norma atau kaidah sebagai inti.[28]

Menurut *Oxford English Dictionary*, hukum adalah kum-

[26] Ibid., 17.
[27] Syarifuddin, *Garis*, 8.
[28] Hazairin, *Tujuh Serangkai tentang Hukum* (Jakarta: Tintamas, 1982), 68.

pulan aturan baik sebagai hasil pengundangan formal maupun dari kebiasaan, di mana suatu negara atau masyarakat tertentu mengaku terikat sebagai anggota atau sebagai subjeknya, orang yang tunduk padanya atau pelakunya. Menurut Hooker, hukum adalah setiap aturan atau norma di mana perbuatan-perbuatan terpola. Blackstone berpendapat, hukum adalah suatu aturan bertindak dan diterapkan secara tidak pandang bulu kepada segala macam perbuatan baik yang bernyawa maupun tidak, rasional maupun irasional.[29]

Secara sederhana hukum adalah seperangkat peraturan tentang tingkah laku manusia yang diakui oleh sekelompok masyarakat; disusun orang-orang yang diberi wewenang oleh masyarakat itu; berlaku dan mengikat untuk seluruh anggotanya.[30]

Secara harfiah "Islam" berasal dari bahasa Arab, yaitu kata *salima* yang mengandung arti selamat, sentosa, damai, sejahtera. Kata *salima* kemudian diubah menjadi *aslama* yang berarti berserah diri, memelihara dalam keadaan selamat sentosa, tunduk, patuh, dan taat.[31] Orang yang mengikuti Islam, ia akan memperoleh keselamatan dan kesejahteraan di dunia dan di akhirat. Secara terminologis Islam adalah agama Allah yang ajarannya diturunkan kepada Muhammad sebagai Rasul untuk disampaikan kepada seluruh umat manusia.[32]

Hukum Islam bisa dilihat dari dua aspek, yaitu pengertian luas dan pengertian sempit. Hukum Islam dalam pengertian luas meliputi segala macam hal, baik yang bersifat kemanusiaan maupun ketuhanan. Keduanya merupakan kesatuan

---

29 Muhammad Muslehuddin, *Hukum Islam dan Pemikiran Orientalis*, ter. Yudian Wahyudi Asmin (Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogya, 1997), 13.

30 Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, jilid 1 (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), 5.

31 Maulana Muhammad Ali, *Islamologi (Dinul Islam)* (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1980), 2. Nasruddin Razak, *Dienul Islam* (Bandung: Al-Ma'arif, 1996), 56. Abuddin Nata, *Metodologi Studi Islam* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), 62.

32 Baca Syaltūt, *al-Islām*, 12. Bandingkan dengan Harun Nasution, *Islam Ditinjau dari Berbagai Aspeknya*, jilid 1 (Jakarta: UI Press, 1985), 24.

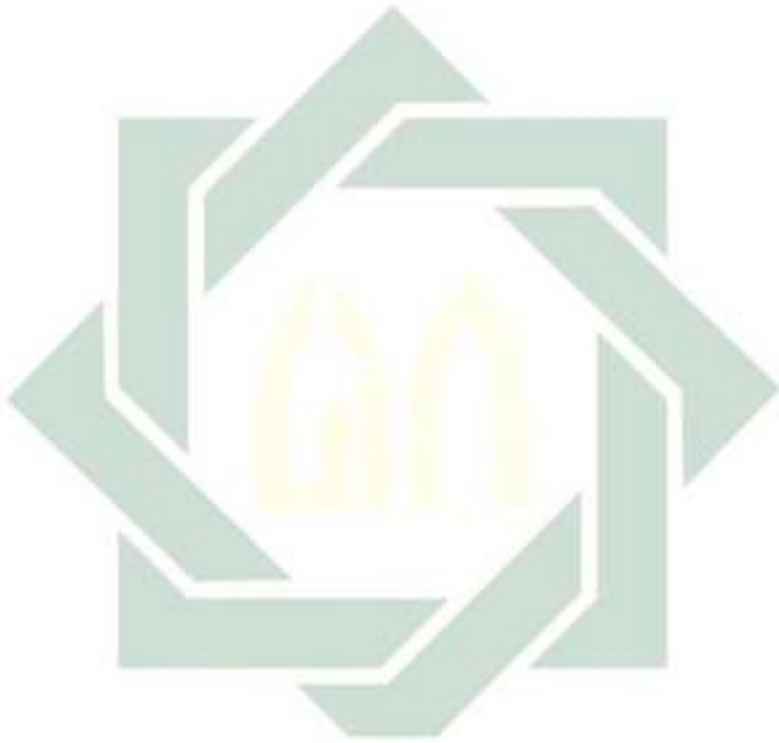
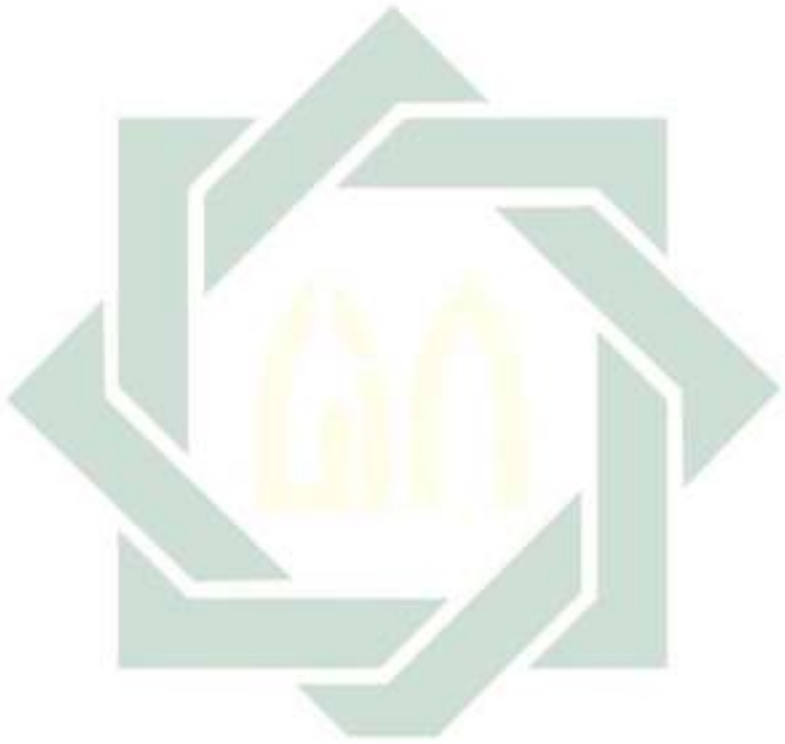
rangkaian hubungan antara manusia dan Allah, manusia dengan manusia, dan manusia dengan alam sekitar. Pengertian hukum secara luas ini mengilustrasikan makna keseluruhan hukum yang tidak dapat dipisahkan dari kesusilaan yang tidak hanya menyangkut hak, kewajiban, dan paksaan tapi juga menyangkut hukum yang lima seperti *wājib*, *sunnah*, *jā'iz*, *makrūh* dan *ḥarām*, bahkan menyangkut pahala, dosa, pujian, celaan, dan pembiayaran.[33]

Jika definisi hukum dihubungkan dengan Islam, maka definisi hukum Islam secara sempit adalah seperangkat aturan berdasarkan wahyu Allah dan Sunnah Rasul tentang tingkah laku manusia *mukallaf* yang diakui dan diyakini mengikat untuk semua orang yang beragama Islam.[34] Dengan demikian, hukum Islam dapat berwujud *fiqh* atau *syarī'ah*.

Dalam kepustakaan hukum Islam berbahasa Ingris, *syarī'ah* disebut *Islamic law*, sedang *fiqh* disebut *Islamic Jurisprudence*. Dalam bahasa Indonesia, *syarī'ah* digunakan hukum *syarī'ah*, sedang *fiqh* digunakan istilah hukum *fiqh*. Dalam praktik, kedua istilah itu dirangkum dalam kata hukum Islam tanpa menjelaskan apa yang dimaksud.[35] Oleh karena itu, *syarī'ah* dan *fiqh* dicakup oleh hukum Islam.

Dalam konteks kekinian, *syarī'ah* bisa diartikan dengan makna sempit dan dengan makna luas, karena ulama tidak selalu sama dalam mengartikan *syarī'ah*. Hal ini wajar dalam dunia ilmu pengetahuan bahwa satu istilah bisa diartikan menurut pengertian yang luas atau pengertian yang sempit, tergantung pada materi pembahasan. Dengan demikian, *syarī'ah* dalam pengertian sempit sama dengan *fiqh nabawī*, yaitu hukum yang ditunjuk dengan tegas di dalam al-Qur'ān dan al-Sunnah. *Fiqh* dalam arti sempit sama pengertiannya

[33] Hazairin, *Tujuh*, 68.
[34] Syarifuddin, *Ushul*, 5.
[35] Ali, *Hukum*, 49.

dengan *fiqh ijtihādī*, yaitu hukum yang dihasilkan melalui ijtihad para mujtahid.[36] Dalam konteks Indonesia, secara umum *syarī'ah* dan *fiqh* masuk dalam kategori hukum Islam.

[36] Djazuli, *Ilmu*, 3.

RELASI AGAMA DAN NEGARA DALAM PEMBERLAKUAN SYARIAT ISLAM

A. Paradigma Integratif

Dalam paradigma integratif (*unified paradigm*), agama dan negara menyatu. Wilayah agama meliputi wilayah politik atau negara. Negara merupakan lembaga politik dan keagamaan sekaligus. Menurut paradigma ini, kepala negara adalah pemegang kekuasaan agama dan kekuasaan politik. Pemerintahan diselenggarakan atas dasar kedaulatan Tuhan (*divine sovereignty*). Pendukung paradigma ini meyakini bahwa kedaulan berasal dan berada di tangan Tuhan. Dengan demikian, dalam perspektif paradigma integratif pemberlakuan dan penerapan syariat Islam sebagai hukum positif negara adalah hal yang niscaya.[1]

Paradigma integratif yang kemudian melahirkan paham negara-agama, kehidupan kenegaraan diatur dengan menggunakan prinsip-prinsip keagamaan. Sumber hukum positifnya adalah

[1] M. Dien Syamsuddin, "Usaha Pencarian Konsep Negara dalam Sejarah Pemikiran Politik Islam," dalam *Ulumul al-Qur'an: Jurnal Ilmu dan Kebudayaan*, no. 2, vol. 4 (Jakarta: LSAF dan ICMI, 1993), 4.

syariat Islam. Masyarakat tidak bisa membedakan antara aturan negara dan aturan agama karena keduanya menyatu. Dalam paham ini, rakyat yang menaati segala ketentuan negara berarti ia taat kepada agama, sebaliknya memberontak dan melawan negara berarti melawan agama yang berarti melawan Tuhan. Karena sifatnya yang demikian, nagara agama tidak *compatible* dengan demokrasi. Demokrasi yang berangkat dari paham antoprosentris meniscayakan manusia menjadi pusat segala sesuatu, termasuk pusat kedaulatan, sehingga kepala negara harus tunduk kepada kehendak dan kontrol rakyat. Sedangkan negara agama yang berangkat dari paham teosentris menjadikan Tuhan sebagai pusat segala sesuatu. Kepala negara merupakan penjelmaan dari Tuhan dan meniscayakan ketundukan mutlak tanpa *reserve*.[2] Dengan demikian, otoritas agama sangat kuat melampaui kekuatan negara. Agama sebagai implementasi dari kekuasaan Tuhan menempati posisi yang sangat superior.

Pola hubungan integratif ini pernah diperjuangkan secara konstitusional oleh para pemimpin politik Muslim di Indonesia dalam perdebatan ideologis di sidang-sidang BPUPKI sebelum proklamasi kemerdekaan negara Republik Indonesia di Majelis Konstituante (1956-1959). Dalam sidang itu, para pemimpin politik faksi Muslim secara konsisten mengusulkan Islam sebagai dasar negara Indonesia. Perjuangan konstitusional para elite politik Muslim mengalami kekalahan dan kemudian menerima kompromi ideologis-politis dengan menyetujui Pancasila sebagai dasar negara kesatuan Republik Indonesia.[3]

Negara yang mengikuti paradigma integratif, misalnya adalah Saudi Arabia, Pakistan, dan Iran. Di tiga negara ini, hukum Islam secara formal menjadi undang-undang negara. Secara

---

2 Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Mazhab Negara: Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: LKiS, 2001), 25-26.

3 Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam: Pergumulan Kultur dan Struktur* (Yogyakarta: LESFI, 2002), 74.

eksplisit peraturan yang dikeluarkan baik menyangkut perdata maupun pidana adalah syariat Islam. Dalam konteks perdata, perkawinan yang berlaku di negara itu adalah hukum Islam, demikian juga kewarisan. Dalam konteks hukum pidana, hukum yang berlaku adalah hukum pidana Islam. Jika di negara itu ada orang yang mencuri, mereka akan dikenai hukuman *ḥadd*, yaitu potong tangan. Jika mereka melakukan perzinaan, mereka juga dikenai hukuman *ḥadd*, yakni jilid seratus kali jika mereka belum kawin; jika mereka sudah kawin, mereka dikenai hukuman rajam. Jika mereka melakukan pembunuhan, mereka akan dikenai hukuman *qiṣāṣ*, yaitu hukuman mati atau *diyah*, yaitu ganti rugi jika keluarga korban memberikan pengampunan.

Paradigma integratif sejalan dengan pemikiran Abū al-A'lā al-Mawdūdī (1903-1979) yang berpendapat bahwa syariat Islam tidak mengenal pemisahan antara agama dan politik atau antara agama dan negara. Syariat Islam merupakan totalitas pengaturan kehidupan manusia yang tidak mengandung kekurangan. Negara harus didasarkan pada empat prinsip, yaitu mengakui kedaulatan Tuhan, menerima otoritas Nabi Muhammad, memiliki status wakil Tuhan, dan menerapkan musyawarah.[4] Ḥasan al-Bannā' (1906-1949) dan Sayyid Quṭub (1906-1966) memiliki pandangan yang serupa dengan al-Mawdūdī. Mereka berjuang keras bagi tercapainya pemberlakuan syariat Islam dalam negara yang secara resmi berbasis Islam. Bagi mereka, tidak ada pemisahan negara dari agama. Dalam pandangan mereka, Islam adalah agama dan negara.

Karena berbagai aktivitas yang radikal dan frontal, al-Bannā' mati terbunuh menyusul terjadinya aksi-aksi teror versus kontra teror yang menghadapkan gerakan Ikhwanul Muslimin dengan pasukan keamanan pemerintah Mesir. Nasib Quṭub serupa dengan al-Bannā'. Quṭub mati digantung oleh pemerintah Mesir karena

---

[4] Munawir Sadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: UI Press, 1995), 166.

berbagai gerakan dan manuver politik yang dipandang tidak sejalan dengan visi, misi, dan kebijakan para penguasa yang sedang memerintah di Mesir.[5] Al-Mawdūdī pada awalnya dihukum mati pemerintah Pakistan karena gerakan politiknya yang dinilai beroposisi terhadap rezim yang berkuasa. Al-Mawdūdī kemudian dibebaskan menyusul banyaknya permintaan dan himbauan dari para pemimpin muslim di dunia Islam kepada pemerintah Pakistan untuk tidak menghukum mati al-Mawdūdī.[6]

Dalam konteks Indonesia, paradigma integratif dinilai kurang sesuai. Sistem negara Indonesia tidak mengikatkan diri secara totalitas pada agama, sehingga segala produk hukum tidak harus didasarkan atas ketentuan agama.

B. Paradigma Simbiotik

Menurut paradigma simbiotik (*symbiotic paradigm*), agama dan negara berhubungan secara simbiotik, yakni suatu hubungan yang bersifat timbal balik dan saling memerlukan. Dalam hal ini, agama memerlukan negara dan dengan negara agama dapat berkembang. Sebaliknya, negara memerlukan agama dan dengan agama negara dapat berkembang dalam bimbingan etika dan moral-spiritual.[7] Paradigma ini terkadang disebut pola hubungan yang tidak formal atau tidak resmi antara agama dan negara. Dalam sistem kenegaraan dan pola pemerintahan seperti ini, agama secara resmi tidak dijadikan dasar negara dalam konstitusinya, tetapi pola hubungan antara keduanya dibuat berlangsung secara tidak formal.[8]

Pemeliharaan agama dan pengaturan dunia merupakan jenis aktivitas yang berbeda, namun mempunyai hubungan secara simbiotik. Keduanya merupakan dua dimensi dari misi kenabian.

---

5 Ismail, *Pijar*, 72-73.
6 Ibid., 74.
7 Syamsuddin, "Usaha," dalam *Ulumul Qur'an*, 6.
8 Ismail, *Pijar*, 74.

Penegakan negara merupakan tugas suci yang dituntut oleh agama sebagai salah satu perangkat untuk mendekatkan manusia kepada Allah. Di dalam konsep ini, syariat Islam menduduki posisi sentral sebagai sumber legitimasi terhadap realitas politik, demikian juga negara mempunyai peranan yang besar untuk menegakkan syariat Islam dalam porsinya yang benar. Dalam paradigma simbiotik ini, kehendak mengistimewakan penganut agama mayoritas sangat tampak untuk memberlakukan syariat agamanya di bawah legitimasi negara. Karena sifatnya yang simbiotik, minimal syariat Islam masih mempunyai peluang untuk mewarnai hukum-hukum negara, bahkan dalam masalah tertentu tidak menutup kemungkinan hukum agama dapat dijadikan sebagai hukum negara.[9]

Indonesia adalah negara yang terkategori dalam paradima simbiotik. Negara Indonesia tidak didasarkan pada agama tertentu dan bukan pula negara sekular yang memutus hubungan agama dan negara. Indonesia adalah negara Pancasila dengan meletakkan prinsip ketuhanan sebagai sila pertama, yaitu Ketuhanan yang Maha Esa. Hal ini adalah bukti bahwa konstitusi Indonesia memberikan tempat yang wajar dan ruang yang bebas bagi tumbuhnya nilai-nilai keagamaan dan ketuhanan.

Keberadaan menteri agama dan eksistensi Kementerian Agama beserta tugas dan fungsi yang diembannya adalah bukti nyata keterlibatan negara dalam menangani masalah agama di Indonesia. Keberadaan beberapa pengadilan agama dari tingkat pusat sampai daerah yang mekanisme kerja dan fungsinya telah diatur oleh pemerintah berdasarkan Undang-undang Peradilan Agama (UUPA). Pengelolaan dan pengurusan ibadah haji yang dituangkan dalam bentuk Undang-undang Haji dan berbagai peraturan yang berkaitan dengan haji juga bagian dari keterlibatan negara dalam masalah syariat Islam. Munculnya Undang-

[9] Wahid dan Rumadi, *Fiqh*, 27.

undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan undang-undang lain yang berkaitan dengan perkawinan, kewarisan, zakat, wakaf, dan ekonomi syariah adalah realisasi pengaturan negara terhadap hukum Islam.

Meskipun Indonesia tidak berdasarkan agama, negara telah berperan secara fungsional dan menjadi pengayom. Negara telah berperan aktif sebagai fasilitator dan dinamisator untuk kepentingan umat beragama. Secara administratif negara menjadi pengelola untuk pemenuhan aspirasi keagamaan yang berkembang di Indonesia, khususnya hukum Islam. Dengan demikian, hubungan simbiotik antara agama dan negara berjalan secara interaktif-sinergis dan saling menguntungkan.

Eksistensi dan posisi agama di negara Indonesia memiliki landasan konstitusional yang sangat kuat, yaitu UUD 1945 Bab XI pasal 29 yang menyatakan bahwa (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat sesuai agama dan kepercayaannya. Pasal 1 tersebut memiliki makna bahwa negara dan agama memiliki hubungan yang sangat erat. Keduanya diletakkan dalam paradigma yang konstitusional. Meskipun agama tidak secara resmi dijadikan dasar negara, agama tetap menjadi landasan pola perilaku masyarakat. Pasal 2 memiliki makna bahwa negara menjamin kebebasan dan kemerdekaan bagi setiap agama dan para pemeluknya. Negara juga menjamin setiap penduduk untuk memeluk agamanya serta beribadat sesuai keyakinan dan kepercayaan agama yang dipeluknya. Dengan demikian, negara tidak membatasi dan menghalangi ruang gerak agama. Para penganut agama dapat mengamalkan ajaran agama di tengah masyarakat tanpa diintimidasi oleh negara.

Secara substantif pasal tersebut sangat penting bagi kehidupan umat beragama dan perlu dipertahankan. Jika memerlukan amandeman, secara normatif isinya dapat dilakukan tetapi

ide yang terkandung di dalamnya tidak perlu diubah. Pasal di atas mengartikulasikan bangsa Indonesia yang multikultural sangat berhubungan dengan agama dan menjadi pilar penting dalam berbangsa. Landasan spiritual yang berbasis agama akan memperkokoh kekuatan negara.

Paradigma simbiotik sejalan dengan pandangan Ḥusayn Haykal (1888-1956), seorang tokoh intelektual Mesir. Menurut Haykal, setelah Muhammad hijrah dari Mekah ke Madinah, tatanan kehidupan politik dimulai oleh Muhammad. Periode hijrah ini merupakan perkembangan baru dalam kehidupan Muhammad, yang tidak pernah dirintis oleh para nabi dan rasul sebelumnya. Perkembangan politik secara brilian diperlihatkan oleh Muhammad dengan penuh kemampuan dan kecakapan.[10] Haykal menunjukkan fakta Piagam Madinah sebagai dokumen politik penting yang patut dikagumi sepanjang sejarah dan sekaligus membuktikan bahwa Nabi tidak hanya sebagai seorang Rasul tetapi juga sebagai seorang negarawan. Menurut Haykal, Piagam Madinah merupakan landasan kehidupan bernegara bagi masyarakat majemuk di Madinah. Dengan Piagam Madinah, Nabi mendapatkan legitimasi sosial sebagai pemimpin politik dan sekaligus berperan sebagai kepala negara. Haykal berpandangan, Piagam Madinah sebagai perjanjian tertulis yang diterima oleh Nabi dan diterima oleh semua golongan yang ada di Madinah dapat dipandang sebagai proses terbentuknya negara di Madinah.[11]

C. Paradigma Sekularistik

Paradigma sekularistik (*secularistic paradigm*) adalah paradigma yang menolak dua paradigma di atas, yaitu paradigma integratif dan paradigma simbiotik. Sebagai gantinya paradigma sekularistik mengajukan pemisahan (*disparatis*) agama atas nega-

[10] Muḥammad Ḥusayn Haykal, *Ḥayāt Muḥammad* (Kairo: Dār al-Maʻārif, t.t.), 187-188.
[11] Ibid., 172-175.

ra dan pemisahan negara atas agama. Konsep *al-dunyā al-akhīrah, al-dīn al-dawlah* atau *umūr al-dunyā umūr al-dīn* didikotomikan secara diametral. Dalam konteks Islam, paradigma ini menolak pendasaran negara kepada Islam, atau paling tidak, menolak determinasi Islam pada bentuk tetentu dari negara.[12] Menurut paradigma ini, syariat Islam tidak dapat begitu saja diterapkan dan diberlakukan dalam satu wilayah politik tertentu. Di samping itu, syariat Islam tidak dapat dijadikan hukum positif kecuali telah diterima sebagai hukum nasional.

Yang dimaksud negara sekular di sini adalah negara pemisahan agama dan negara sehingga negara tidak menjadikan agama sebagai instrumen politik tertentu. Karenanya, tidak ada ketentuan-ketentuan keagamaan yang diatur melalui legislasi negara. Agama adalah urusan pemeluknya masing-masing yang tidak ada sangkut pautnya dengan negara. Kalau ada ketentuan agama yang menuntut keterlibatan publik tidak perlu meminjam "tangan negara" untuk memaksakan pemberlakuannya, namun cukup diatur sendiri oleh pemeluk agama yang bersangkutan. Dengan demikian dapat diungkapkan, sebuah negara dapat dikatakan sekular jika negara tersebut tidak menjadikan kitab suci sebagai dasar konstitusinya dan tidak menjadikan syariat agama sebagai hukum nasional. Atas dasar ini, semua agama memiliki posisi yang sama, tidak ada yang diistimewakan.[13]

Paradigma sekular tersebut adalah tipe hubungan agama dan negara yang ikatan antara keduanya sepenuhnya terputus. Pola ini terlihat secara jelas dalam sistem pemerintahan sekular. Dalam sistem pemerintahan sekular, agama tidak diberikan peluang dan ruang gerak untuk melakukan campur tangan dalam ranah urusan-urusan politik dan masalah-masalah kenegaraan. Agama sangat dibatasi ruang lingkup wilayahnya dan menjadi urusan pribadi-pribadi serta benar-benar disisihkan dari ranah

---

[12] Syamsuddin, "Usaha," dalam *Ulumul Qur'an*, 7.
[13] Wahid dan Rumadi, *Fiqh*, 31.

persoalan-persoalan politik pemerintahan dan kenegaraan. Singkat kata, tidak ada poros hubungan konstitusional struktural dan fungsional sama sekali antara agama dan negara. Dengan kata lain, pola hubungan agama dan negara benar-benar lepas dan antara keduanya tidak ada poros ikatan.[14]

Di antara negara yang menggunakan paradigma sekular adalah Amerika. Di sekolah-sekolah Amerika, para murid tidak diperkenankan melakukan doa bersama di dalam kelas. Di Amerika agama adalah urusan pribadi dan tidak diperkenankan masuk ke ranah publik. Wilayah agama dan negara harus terpisah; ruang lingkup agama sangat terbatas, yaitu menjadi urusan perseorangan. Contoh yang lain adalah kasus di kota Montreal Quebec Kanada. Pada tahun 1990-an ada sebuah geraja yang sudah hangus terbakar dan bangunan fisiknya sudah rusak. Pemerintah Kanada tidak mau mengeluarkan dana untuk memperbaiki geraja.[15] Logika yang dipakai adalah geraja adalah wilayah privat dan Kanada adalah negara yang berideologi sekular.

Contoh negara muslim yang berideologi sekular adalah Turki pada masa pemerintahan Kemal Attaturk. Pada tahun 1924 Turki diproklamirkan sebagai negara sekular dengan tidak mendasarkan konstitusinya pada asas Islam. Sejak saat itu Turki berubah menjadi negara modern dan bercorak sekular. Sistem pemerintahan kesultanan dihapus dan diganti dengan sistem pemerintahan republik, jabatan *syaykh al-Islām* ditiadakan, panggilan azan dengan bahasa Arab diganti bahasa Turki, pengadilan agama atas dasar syariat Islam diganti dengan pengadilan yang berorientasi Swiss, aliran-aliran tarekat dibubarkan, pemakaian tarbus diganti dengan pakaian topi ala Barat, dan sekolah-sekolah agama banyak ditutup.[16]

Pandangan sekular tersebut sejalan dengan pemikiran 'Alī

[14] Ismail, *Pijar*, 64.
[15] Ibid., 65.
[16] Ibid., 66.

‘Abd al-Rāziq (1888-1966), seorang pemikir kelahiran Mesir, dikenal sebagai tokoh intelektual muslim yang kecenderungan pemikiran bercorak sekular di bidang politik. Pemikiran Rāziq ini dituangkan dalam bukunya yang berjudul *al-Islām wa Uṣūl al-Ḥukm: Baḥts fī al-Khilāfah wa al-Ḥukūmah fī al-Islām* yang terbit di Kairo pada tahun1925. Menurut Rāziq, para khalifah sebagai para penguasa pemerintahan agama, tetapi berperan sebagai para penguasa pemerintahan duniawi tanpa landasan visi dan paradigma keagamaan.[17]

Dalam konteks Indonesia, paradigma sekular kurang sesuai. Bangsa Indonesia yang berideologi Pancasila tidak membenarkan sistem yang sekularistik. Sila pertama mencantumkan Ketuhanan Yang Maha Esa, yang secara substansial bangsa Indonesia mengikatkan diri pada agama tertentu yang disepakati. Dengan demikian, negara dan agama sangat terikat dengan kuat dan saling membutuhkan.

[17] Muḥammad Imārah, *al-Islām wa Uṣūl al-Ḥukm li ‘Alī ‘Abd al-Rāziq* (Beirut: al-Mu’assasah al-‘Arabīyah li al-Dirāsah wa al-Nasyr, 1988), 184.

TEORI PEMBERLAKUAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA

A. Teori *Receptio in Complexo*

Upaya formalisasi syariat Islam mempunyai dasar dan pijakan yang menyejarah. Syariat Islam telah menjadi filosofis masyarakat dan latar belakang sejarah. Fenomena syariat sebagai hukum yang hudup di masyarakat, dengan sultan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, telah melahirkan teori *kredo* (syahadat) di kalangan pemerhati hukum Islam. Teori ini merupakan kelanjutan dari prinsip tauhid yang mengharuskan pelaksanaan syariat Islam oleh mereka yang telah mengucapkan syahadat. Hal ini sejalan dengan teori otoritas hukum, yang dalam teori H.A.R. Gibb dijelaskan bahwa orang yang telah menerima Islam sebagai agama berarti ia telah menerima otoritas syariat Islam atas dirinya.[1] Eksistensi syariat Islam di Indonesia pada saat itu dijalankan dengan penuh kesadaran oleh umat Islam dan sebagai aktualisasi terhadap Islam seba-

1 H.A.R. Gibb, *Aliran-Aliran Modern dalam Islam*, ter. Machnun Husein (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993), 145-146.

gai agama yang dipeluk. Dalam hal ini, sebelum pemerintahan kolonial Belanda datang ke Indonesia, hukum yang berlaku di Indonesia adalah hukum Islam bagi penduduk yang beragama Islam di bawah naungan para sultan dan hukum adat bagi penduduk yang tidak beragama Islam.

Pada tahun 1596 Organisasi Perusahaan Dagang Hindia Belanda (VOC) datang ke Indonesia melalui Banten Jawa Barat. Maksud semula kedatangan mereka adalah berdagang yang secara khusus ingin mendapatkan rempah-rempah yang harganya sangat mahal di Eropa, namun kemudian haluannya berubah untuk menguasai kepulauan Indonesia. Secara bertahap perseroan Amsterdam mengirim armada kapal dagangnya ke Indonesia, yaitu pada tahun 1595 di bawah Pimpinan Cornelis de Houtman, pada tahun 1598 di bawah pimpinan Van Nede, Van Heemskerck, dan Van Warwick, pada tahun 1599 di bawah pimpinan Van der Hagen, dan pada tahun 1600 di bawah pimpinan Van Neck.

Untuk mencapai maksud tersebut dan setelah perseroan Amsterdam berhasil mengembangkan usaha dagangnya yang kemudian diikuti oleh perseroan yang lain, pemerintah Belanda memberi kekuasaan kepada perusahaan dagang Belanda yang bernama VOC (*Verenidge Oostindische Compagne*) untuk mendirikan benteng-benteng dan mengadakan perjanjian dengan raja-raja di Indonesia. Karena hak yang diperolehnya itu, VOC mempunyai dua fungsi, yakni sebagai pedagang dan sebagai badan pemerintah. VOC ini adalah gabungan perseroan-perseroan yang disahkan oleh Staten General Republik (Badan Pemerintahan Tertinggi).[2] Untuk memantapkan kedua fungsi ini, VOC mempergunakan hukum Belanda yang dibawanya dan membentuk badan-badan peradilan untuk bangsa Indonesia di

2 Lihat Sartono Kartohadiprodjo, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru 1500-1900* (Jakarta: PT Gramedia, t.t.), 61.

daerah yang dikuasainya.[3] Pada tahun 1602, kedudukan VOC dikukuhkan. Pemerintah Belanda memberikan kekuasaan kepada VOC di bidang dagang dan pemerintahan di kepulauan Indonesia. Kekuasaan tersebut menjelma dalam tiga hak, yakni hak mencetak serta mengedarkan mata uang, hak membentuk angkatan perang, dan hak membuat perjanjian internasional dengan negara lain.[4]

Dalam melaksanakan fungsi untuk berdagang, VOC menerapkan prinsip monopoli. Prinsip monopoli tersebut tidak sesuai dengan prinsip yang dianut masyarakat adat secara tradisional yang lebih mengutamakan kebersamaan dan gotong royong atau prinsip kekeluargaan. Oleh karena itu, timbul reaksi keras dari masyarakat pribumi dengan mengadakan perlawanan. VOC kemudian gagal mengembangkan usaha dagang. Pada tahun 1795 izin operasinya dicabut dan pada tahun 1798 VOC secara resmi dibubarkan. Karena misi dagangnya tidak sukses, VOC memperkuat misi politik dengan membentuk lembaga-lembaga peradilan di daerah-daerah yang dikuasai, misalnya di daerah Batavia dibentuk pengadilan yang bernama *College Van Schepenen*. Selain bertugas di pengadilan, badan ini juga bertugas di bidang pemerintahan dan kepolisian dalam kota. Badan ini kemudian disebut *Schepenbanki*.[5]

Pendirian badan peradilan juga dilakukan di Priangan Cirebon dan timur laut pantai Jawa. Dalam praktiknya, badan-badan peradilan tersebut tidak dapat berjalan efektif. Karena itu, VOC membiarkan lembaga peradilan asli atau peradilan adat untuk tetap berjalan seperti biasanya. Kenyataan membuktikan bahwa peradilan asli berjalan secara efektif sehingga

---

3 Muharam Marzuki et.al., *Islam untuk Disiplin Ilmu Hukum* (Jakarta: Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, 2002), 49-50.

4 Sirajuddin M, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 77.

5 Warkum Sumitro, *Perkembangan Hukum Islam di Tengah Kehidupan Sosial Politik di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), 33.

masyarakat berbondong-bondong untuk mencari keadilan di peradilan-peradilan adat tersebut.[6]

Kondisi di atas mendorong pihak kolonial Belanda mengakui eksistensi hukum Islam yang di antaranya mengeluarkan kebijakan tentang eksistensi hukum Islam. Diberlakukannya syariat Islam terus berlanjut pada masa penjajahan Belanda, khususnya zaman VOC. Pada tahun 1642 terbentuk Statuta Batavia yang berlaku untuk masyarakat Batavia dan sekitarnya. Dalam Statuta Batavia disebutkan bahwa jika terdapat sengketa waris di antara orang-orang Islam, yang dipakai dalam memecahkan adalah hukum Islam,[7] yaitu hukum yang dipakai oleh rakyat sehari-hari. Realisasi dari statuta tersebut adalah diterimanya Compendium Freijer yang memuat kompilasi hukum Islam di bidang kekeluargaan yang digunakan oleh pengadilan VOC dalam memutuskan perkara umat Islam.[8] Melalui kantor dagang Belanda VOC (1602-1880), pada 25 Mei 1760 dikeluarkan *Resolutie der Indeshe Regeering* yang berisi ketentuan diberlakukannya sekumpulan aturan hukum perkawinan dan hukum kewarisan menurut hukum Islam untuk dipergunakan pada pengadilan VOC bagi orang Indonesia. Resolusi yang terkenal dengan nama *Compendium Freijer* (hasil karya D.W. Freijer) itu dalam batas-batas tertentu, bisa dikatakan sebagai legislasi hukum Islam pertama di Indonesia.[9] Kitab ini setelah disempurnakan dan diperbaiki oleh penghulu dan ulama dijadikan pegangan oleh pengadilan dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi di kalangan umat Islam di daerah kekuasaan VOC.

---

6 Ibid.

7 Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik dan Hukum Islam: Reposisi Peradilan Agama dan Peradilan Pupuk Bawang menuju Peradilan Sesungguhnya* (Semarang: Pustaka Pelajar Bekerjasama dengan Pascasarjana IAIN Walisongo, 2006), 63.

8 Arso Sastroatmodjo dan A. Wasit Aulawi, *Hukum Perkawinan di Indonesia* (Jakarta: Bulan Bintang, 1980), 63

9 Idris Ramulyo, *Asas-asas Hukum Islam: Sejarah Timbul dan Berkembangnya* (Jakarta: Sinar Grafika, 1997), 145-146.

Kitab-kitab hukum lain yang dibuat pada zaman VOC, antara lain *Pepakem Cirebon* yang berisi kumpulan hukum jawa tua yang semula merupakan kompilasi ketentuan-ketentuan hukum Hindu, kemudian mengalami perubahan-perubahan yang tampak adanya pengaruh Islam. Keberadaan *Pepakem Cirebon* merupakan kompilasi berbagai kitab hukum Jawa Kuno yang meliputi kitab hukum Raja Niscaya, Undang-Undang Mataram, Jaya Lengkara, Kontra Menawa, dan Adilullah. Legislasi ini dipakai oleh enam menteri pelaksana kekuasaan peradilan, yang mewakili tiga sultan (Sultan Sepuh, Sultan Anom, dan Panembahan Cirebon), sebagai sarana untuk memutuskan perkara perdata dan pidana di wilayah Pengadilan Kesultanan Cirebon. Karena efektifnya *Pepakem* ini sebagai kitab undang-undang, maka tidak heran apabila ia kemudian diadopsi oleh penguasa (Sultan) Bone dan Goa di Sulawesi Selatan untuk dijadikan konstitusi.[10]

Bukti lain keberadaan legislasi hukum Islam pada zaman kolonial Belanda adalah *Mogharrer* atau *Compendium der Voornamste Javaanche Wetten Naukeurig Getrokken uit Het Mohammedaanche Wetboek Mogharrer* yang materinya diambil dari kitab *Muḥarrar* karya Imam Rāfiʿī. Kitab hukum perihal hukum-hukum Jawa (*Compendium* Undang-Undang Jawa) yang isinya berupa kutipan dari kitab hukum *Mogharrer* secara substantif berisi hukum pidana Islam dan adat, dipakai di daerah Karsidenan Semarang Jawa Tengah. Selain *Compendium* ini, terdapat beberapa peraturan yang dikeluarkan B.J.D. Clootwijk yang memberi ruang gerak bagi berlakunya hukum Islam di daerah Bone dan Goa Sulawesi Selatan.[11]

---

10 Mahsun Fuad, *Hukum Islam Indonesia: Dari Nalar Partisipatoris Hingga Emansipatoris* (Yogyakarta: LKiS, 2005), 51.

11 Ibid. Ketika VOC berkuasa selama dua abad, kedudukan hukum Islam tetap seperti semula, berlaku dan berkembang di kalangan umat Islam Indonesia. Kenyataan ini, menurut satu sumber, adalah karena jasa al-Rānirī di Aceh yang menulis kitab *Ṣirāṭ al-Mustaqīm* pada tahun 1628 dan disebarkan ke seluruh wilayah Indonesia untuk menjadi pegangan umat Islam dalam menyelesaikan persoalan hukum mereka. Ahmad Rofiq, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Gama Media, 2001), 59.

Melalui penggantian VOC dengan pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1800, usaha kepastian hukum Islam berjalan melalui penunjukan penasehat hukum Islam. Sikap Belanda terhadap hukum Islam mulai berubah, tetapi perubahan itu dilakukan secara perlahan, berangsur-angsur, dan sistematis. Pada tahun 1807, Gubernur Jenderal Mr. Herman Willem Daendels melakukan perubahan di bidang pemerintahan termasuk di bidang peradilan. Di bidang peradilan, misalnya akan diterapkan secara konsekuen isi (*Charter*) atau *Regerings Reglements* untuk daerah-daerah jajahan di Asia. Isinya antara lain bahwa susunan pengadilan untuk bumi putra akan tetap mengikuti hukum serta adat. Mereka dan pemerintah Hindia Belanda menjaga dengan alat-alat perlengkapan yang ada guna pelaksanaan peradilan tersebut. Namun ketentuan dalam *Charter* tersebut tidak pernah berlaku. Dengan demikian, masyarakat pribumi tetap mempertahankan hukum mereka sehari-hari, yakni hukum Islam dan hukum adat secara bersama-sama.[12] Pada tahun 1808, Daendels mengeluarkan peraturan terhadap hukum Islam di daerah-daerah Jawa tertentu. Peraturan tersebut menetapkan kepala masjid (penghulu) wajib bertindak sebagai penasehat pengadilan negeri dalam perkara antara orang Islam. Selain itu, kedudukan para penghulu sebagai tenaga ahli hukum Islam dalam susunan peradilan yang dibentuk ditetapkan sebagai penasehat dalam menyelesaikan masalah.

Ketika Ingris menguasai Indonesia (1811-1816), keadaan tidak berubah. Thomas S. Reffless yang menjadi Gubernur Jenderal Ingris untuk kepulauan Indonesia pada saat itu menyatakan bahwa hukum yang berlaku di kalangan rakyat adalah hukum Islam. Setelah Indonesia dikembalikan oleh Ingris kepada Belanda berdasarkan konvensi yang ditandatangani di London pada tanggal 13 Agustus 1814, pemerintah kolonial Belanda

12 Warkum, *Perkembangan*, 35.

membuat suatu undang-undang tentang kebijaksanaan pemerintah, susunan pengadilan, pertanian dan perdagangan dalam daerah jajahannya di Asia. Undang-undang ini mengakibatkan perubahan di hampir semua bidang kehidupan orang Indonesia, termasuk bidang hukum yang akan merugikan perkembangan hukum Islam selanjutnya.[13]

Untuk mengekalkan kekuasaanya di Indonesia, pemerintah kolonial Belanda mulai melaksanakan "politik hukum yang sadar" dengan menata, mengubah, dan mengganti hukum di Indonesia dengan hukum Belanda. Untuk maksud tersebut, Pemerintah Belanda mengangkat komisi yang diketuai Mr. Scholten van Oud Haarlem yang bertugas antara lain untuk menyesuaikan undang-undang Belanda dengan keadaan istimewa di Hindia Belanda. Dalam usaha pembaruan tata hukum di Hindia Belanda, Haarlem menulis nota kepada Pemerintah Belanda yang isinya antara lain "Untuk mencegah timbulnya keadaan yang tidak menyenangkan, mungkin juga perlawanan jika diadakan pelanggaran terhadap hukum orang bumi putra dan agama Islam, maka sedapat mungkin diusahakan agar mereka tetap tinggal dalam lingkungan (hukum) agama serta adat istiadat mereka."[14] Berdasarkan nota yang dikemukakan oleh Haarlem, Belanda menginstruksikan kepada pengadilan untuk mempergunakan undang-undang agama, lembaga, atau kebiasaan bagi bumi putra jika terjadi persengketaan di antara mereka asalkan tidak bertentangan dengan asas-asas kepatutan dan keadilan yang diakui umum.[15]

Data di atas mengilustrasikan bahwa Lembaga Peradilan Islam sebagai lembaga hukum yang berdiri sendiri mempunyai kedudukan yang kuat dan kukuh dalam masyarakat. Kerajaan-

---

13 Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), 238.
14 Ibid., 239.
15 Marzuki et.al., *Islam*, 52.

kerajaan Islam yang pernah berdiri telah melakukan hukum Islam dan melembagakan sistem peradilannya sebagai sistem yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan di wilayah kekuasaannya.[16]

Berdasarkan realitas di atas, eksistensi syariat Islam di Nusantara tetap eksis dan diakui sebagai sesuatu yang fundamental. Pengakuan kolonial Belanda terhadap eksistensi syariat Islam, dapat dilihat dari karya Van den Berg (1845-1927) yang berjudul *Mohammadaansch Recht*. Menurutnya, asas-asas hukum Islam berdasarkan mazhab Ḥanafī dan Syāfi'ī. Dalam buku tersebut dia mengatakan, "bagi orang Islam berlaku penuh hukum Islam, sebab ia telah memeluk agama Islam."[17] Dalam realitasnya, badan peradilan yang dibentuk oleh Pemerintah Belanda tidak bisa jalan. Untuk itu, Pemerintah VOC tetap membiarkan lembaga-lembaga asli yang ada dalam masyarakat tetap berjalan. Mereka juga mengakui hukum Islam dan diikuti oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

Konsepsi di atas adalah teori yang dikemukakan oleh Lodewijk Willem Christian Van den Berg[18] (1845-1927) yang disebut *receptio in complexo* yang sejak tahun 1855 telah didukung oleh peraturan perundang-undangan Hindia Belanda melalui pasal 75, 78, dan 109 RR (Staatsblad 1855 Nomor 02).[19] Dia mengatakan bahwa bagi seorang Islam berlaku penuh hukum Islam, sebab mereka telah memeluk agamanya meskipun dalam

---

16 Ibid. Departemen Agama RI, *Peradilan Agama di Indonesia, Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-undangnya* (Jakarta: Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, 1999), 11. A. Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2006), 49.

17 Mahmud al-Anshari, *Penegakan Syariat Islam: Dilema Keumatan di Indonesia* (Jakarta: Inisiasi Press, 2005), 24,

18 Dia ahli di bidang hukum Islam dan pernah tinggal di Indonesia pada tahun 1870-1887. Dia memilki beberapa karya, di antaranya tulisan yang berkaitan dengan Islam dan hukum Islam (*Mohammadaansche Recht*, 1882) menurut ajaran Imam Syāfi'ī dan Abū Ḥanīfah. Dia juga menulis tentang hukum keluarga dan hukum waris Islam di Jawa dan Madura (1892) yang berlaku bagi orang Indonesia yang beragama Islam dengan beberapa catatan penyimpangan yang dilakukan oleh umat Islam sendiri. Dia juga berhasil menerjemahkan kitab berbahasa Arab *Fatḥ al-Qarīb* ke dalam bahasa Prancis.

19 Djalil, *Peradilan*, 49.

pelaksanaannya terdapat penyimpangan-penyimpangan. Dia mengusahakan agar kewarisan dan hukum perkawinan Islam dijalankan oleh hakim-hakim Belanda dengan bantuan penghulu Islam. Sebelum Islam datang ke Indonesia dengan misi dagang VOC, kerajaan Islam telah memberlakukan hukum Islam. Paham yang dianut (*legal system*) pada umumnya bermazhab Syāfi'ī. Kerajaan tersebut telah menerapkan norma-norma hukum Islam dan masyarakat sudah memberlakukannya.[20]

Sebelum Berg mengemukakan teori tersebut, banyak penulis Belanda yang lain mengemukakan pendapatnya tentang hukum Islam yang berlaku di Indonesia, tetapi tulisan-tulisan itu belum membahas secara tegas dalam bentuk teori sebagaimana yang dikemukakan oleh Berg tersebut. Penulis-penulis Belanda itu antara lain Carel Federik Winter (1799-1859), Guru Besar dalam bidang Kebudayaan Jawa dan Salamon Keiyzer (1823-1868), Guru Besar Ilmu bahasa dan Kebudayaan Hindia Belanda. Mereka banyak menulis tentang Islam di Jawa dan juga menerjemahkan al-Qur'ān dalam bahasa Belanda.[21]

Dengan berpegang pada teori tersebut maka Berg berpendapat bahwa pengadilan agama sudah seharusnya ada dan termasuk juga di Batavia yang menjadi pusat dari pemerintah kolonial yang didasarkan pada aturan kebiasaan semenjak zaman dahulu dan sebagai tatanan nasional di mana perundang-undangan dari penguasa bangsa Eropa sendiri memberikan kemungkinan untuk itu. Secara singkat dapat dikatakan bahwa wewenang Pengadilan Agama pada waktu itu adalah hal-hal yang berhubungan dengan hukum perkawinan dan hukum kewarisan Islam. Penentuan wewenang yang dilakukan sendiri oleh Pengadilan Agama adalah kelanjutan dari praktik peradilan

---

20 A. Rahmat Rosyidi dan M. Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2006), 73-74.

21 Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2006), 294-295.

dalam masyarakat bumi putra yang beragama Islam yang telah berlangsung sejak zaman pemerintahan VOC dan kerajaan-kerajaan Islam.[22]

Pada zaman penjajahan Belanda, dijumpai beberapa macam instruksi Gubernur Jenderal yang ditujukan kepada para bupati, khususnya di pantai utara Jawa agar memberi kesempatan kepada para ulama menyelesaikan perselisihan perdata di kalangan penduduk menurut ajaran Islam. Keputusan Raja Belanda (*Koninkelijk Besluit*) Nomor 19 tanggal 24 Januari Tahun 1882 yang kemudian diumumkan dalam Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 tentang Pembentukan *Pristerraad* (Pengadilan Agama), dalam satu perspektif, didasarkan atas teori Berg yang menganut paham *receptio in complexo*, yang berarti bahwa hukum yang berlaku bagi pribumi adalah hukum agama yang dipeluknya. Barangkali pendapat ini dipengaruhi oleh kenyataan bahwa warga pribumi yang muslim sangat taat menjalankan syariat agamanya sebagai pelaksanaan titah Allah dalam al-Qur'ān surat al-Baqarah [2] ayat 208, yang secara eksplisit mengarahkan agar masuk Islam secara total.[23]

Berdasarkan kenyataan itu, Berg telah berjasa terhadap masyarakat pribumi yang beragama Islam, karena dia telah merumuskan keberadaan hukum Islam tersebut dengan teori *receptio in complexo*, artinya hukum yang berlaku dalam suatu kasus adalah hukum yang didasarkan pada agama yang dianut di daerah setempat. Teori ini merupakan hasil rumusan pemikirannya, setelah memperhatikan dan mencermati fakta-fakta hukum yang terjadi pada masyarakat pribumi. Dia juga berjasa dalam penerbitan Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 yang mengakui kewenangan badan-badan peradilan agama

22 Marzuki et.al., *Islam*, 52-53.
23 A. Wasit Aulawi, "Sejarah Perkembangan Hukum Islam," dalam Amrullah Ahmad et.al., *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), 55.

yang berbeda namanya di setiap tempat untuk menjalankan yurisdiksi hukumnya berdasarkan hukum Islam. Dia juga berjasa dalam memberikan pemahaman yang lebih baik terhadap hukum Islam bagi pejabat-pejabat pemerintah Hindia Belanda dan para hakimnya.

Dilihat dari segi penataan hukum, menjalankan syariat yang dilengkapi dengan infastruktur dan suprastruktur keagamaan seperti adanya pengadilan agama, merupakan kewajiban sosial (*farḍ kifāyah*) sebagai tugas dan kewajiban bersama. Pada kerajaan-kerajaan dan kesultanan tersebut dibentuk badan-badan peradilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara berdasarkan hukum acara peradilan Islam. Hal ini merupakan sarana salah satu penegakan syariat Islam. Dari sini, kerajaan dan kesultanan itu menerapkan hukum waris dan hukum perkawinan Islam sebagai hukum yang hidup di masyarakat sekaligus menjadi budaya hukum Indonesia pada masanya. Pengadilan agama pada masa kerajaan dan kesultanan sudah menunjukkan keberhasilannya dalam menyelesaikan perkara-perkara kewarisan dan perkawinan orang-orang Islam.[24]

Hukum Islam telah mengubah pola pemikiran dan pola pandang kesadaran masyarakat Indonesia sehingga menjadikannya sebagai adat dan perilaku keseharian. Masyarakat Aceh mengatakan, "hukum Islam adalah adatnya, adatnya adalah hukum Islam." Di Minangkabau berlaku kaidah, "adat besandi syara', syara' besandi kitab Allah." Di pulau Jawa pengaruhnya juga kuat sehingga al-Qur'ān, al-Sunnah, *ijmā'*, dan *qiyās* telah dijadikan ukuran kebenaran ilmiah dan pedoman perilaku. Kerajaan dan kesultanan Islam saat itu telah berhasil mempengaruhi keberagamaan masyarakat Indonesia untuk menjalankan syariat Islam. Ketika Belanda masuk ke Indonesia, masyarakat saat itu telah menerima pengaruh otoritas hukum Islam. Beberapa

24 Rosyidi dan Ahmad, *Formalisasi*, 74

lama setelah Belanda menguasai sebagian wilayah Indonesia, mereka tetap mengakui kenyataan bahwa bagi orang-orang pribumi berlaku hukum agamanya.[25]

B. Teori *Receptie*

Seiring adanya perubahan orientasi politik yang cukup signifikan, Belanda mulai melakukan penyempitan bagi ruang gerak dan perkembangan hukum Islam. Fenomena itu juga bisa dianggap sebagai upaya untuk mengeliminasi perkembangan legislasi dan legalisasi hukum Islam di Indonesia, yang tanpa disadari ternyata semakin mengukuhkan eksistensi Belanda sendiri. Perubahan orientasi politik ini telah mengantarkan satu posisi krisis bagi hukum Islam, dalam arti bahwa keberadaannya dianggap tidak lagi menguntungkan bagi kepentingan politik kolonial Belanda. Mereka menyadari bahwa jika hukum Islam dibiarkan terus berkembang dan dianut oleh masyarakat luas maka hal itu akan menghambat ekspansi dan juga sosialisasi agama mereka. Melalui ide yang dikemas dalam konsep *Het Indiche Adutrecht* dengan tokoh intelektualnya C.S. Hurgronje (1857-1936),[26] yang dikenal dengan teori *receptie*, pemerintah kemudian melakukan penyempitan terhadap keberlakuan hukum Islam. Menurut teori ini, hukum yang berlaku bagi umat Islam adalah hukum adat mereka masing-masing. Hukum Islam dapat berlaku apabila telah diresepsi oleh hukum adat.[27] Dengan demikian, ada dan tidaknya hukum Islam bergantung pada hukum adat.

Dengan munculnya teori *receptie* ini, Belanda cukup

25 Ibid.

26 Dia adalah penasehat Pemerintah Hindia Belanda mengenai Islam. Dia menjadi penasehat pertama pada tahun 1898. Untuk itu dia mendalami agama Islam dan hukum Islam secara umum di Mekah dan juga di Indonesia. Ketika belajar di Mekah, dia menggunakan nama samaran 'Abd al-Ghaffār (1884-1885). Ketika memasuki Mekah dia menyamar dengan berprofesi sebagai dokter mata dan fotografer. Di samping keahliannya di bidang hukum Islam, dia juga ahli di bidang hukum adat sebagian daerah di Indonesia. Hal ini terpresentasikan dari tulisannya yang berjudul *De Aetjers* dan *Gojaland*.

27 Fuad, *Hukum*, 52.

punya alasan untuk membentuk komisi yang bertugas meninjau kembali wewenang Pengadilan Agama di Jawa dan Madura. Dengan bekal rekomendasi atau usulan dari komisi ini, dimunculkan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 yang berisi pencabutan wewenang Pengadilan Agama untuk menangani masalah waris dan yang lainnya. Perkara-perkara ini kemudian dilimpahkan wewenangnya ke *Landraad* (Pengadilan Negeri).[28] Dalam kondisi demikian, kedudukan politik hukum Islam pada era kolonialisme, khususnya menjelang berakhirnya masa penjajahan dalam keadaan yang tidak menentu. Kepentingan kolonialisme sangat mempengaruhi kelabilan hukum Islam. Mereka berupaya untuk menyingkirkan dan menghilangkan hukum Islam di Nusantara.

Sebelum Snouck Hurgronje ditunjuk sebagai penasehat, pada tahun 1859 sesungguhnya telah dimulai upaya-upaya campur tangan pemerintah kolonial terhadap urusan-urusan keagamaan. Gubernur Jenderal misalnya, dibenarkan mencampuri masalah agama dan bahkan harus mengawasi setiap gerak-gerik para ulama jika dipandang perlu demi kepentingan dan keterbitan umum. Bagi Hurgronje, sudah saatnya pemerintah Belanda memerlukan *inlandsch politiek*, suatu kebijaksanaan mengenai pribumi untuk memahami dan menguasai pribumi.[29] Dia merumuskan nasehatnya untuk menjauhkan masyarakat dari hukum Islam di Indonesia, dengan cara menarik rakyat pribumi agar lebih mendekat pada kebudayaan Eropa dan pemerintah Hindia Belanda. Dia membagi Islam di Indonesia menjadi dua bagian, yaitu Islam sebagai agama dan Islam sebagai doktrin politik.[30] Terhadap yang pertama, dia menawarkan sikap yang toleran yang dijabarkan dalam sikap netral terhadap kehidu-

28 A. Qadri Azizi, *Eklitisisme Hukum Nasional: Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum* (Yogyakarta: Gama Media, 2002), 155.
29 R. Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda* (Jakarta: LP3ES, 1986), 10.
30 Ibid., 11.

pan keagamaan. Terhadap yang kedua, dia menawarkan agar hal-hal yang menampakkan sifat-sifat politik harus dibereskan dengan kekerasan. Setiap campur tangan dalam hal yang berhubungan dengan Islam dari luar negeri harus dipangkas di pangkalnya. Langkah yang ditempuh misalnya, dibatasinya jumlah jamaah haji Indonesia. Menurutnya, haji dinilai tidak semata-mata sebagai ibadah tapi memiliki jaringan politik yang dapat mengancam kepentingan pemerintah kolonial. Menurut Deliar Noer, pihak Belanda untuk mengawasi jamaah haji diperkuat dengan pembukaan konsulat Belanda di Jedah tahun 1872 dengan mengirimkan Hurgronje ke Hijaz dengan maksud utamanya mengenal lebih dekat kehidupan sehari-hari orang Mekah dan ribuan umat Islam dari segenap penjuru dunia yang tinggal di Mekah.[31]

Menurut rumusan Abu Bakar Aceh sebagaimana dikutip Rosyidi dan Ahmad, kebijakan yang dirumuskan Hurgronje terhadap hukum Islam dan masyarakatnya mencakup tiga aspek. Yang pertama adalah bidang agama. Pemerintah Hindia Belanda hendaknya memberikan kebebasan secara jujur dan secara penuh tanpa syarat bagi orang-orang Islam. Yang kedua adalah bidang kemasyarakatan. Pemerintah Hindia Belanda hendaknya menghormati adat istiadat dan kebebasan rakyat yang berlaku, dengan membuka jalan yang menuntut taraf hidup rakyat jajahan pada suatu kemajuan yang tenang ke arah mendekati pemerintah Hindia Belanda, dengan memberikan bantuan kepada mereka yang menempuh jalan ini. Yang ketiga adalah bidang ketatanegaraan. Pemerintah Hindia Belanda hendaknya mencegah tumbuhnya ideologi yang dapat membawa dan menumbuhkan gerakan Pan Islamisme, yang mempunyai tujuan untuk mencari kekuatan-kekuatan lain dalam perlawanan menghadapi pemerintah Hindia Belanda.[32]

31 Deliar Noer, *Gerakan Modern di Indonesia 1900-1942* (Jakarta: LP3ES, 1996), 32-33,
32 Rosyidi dan Ahmad, *Formalisasi*, 79

Dalam hal yang terakhir ini, Hurgonje menyarankan pemerintah Belanda agar mengetahui apa yang sedang berlangsung di Mekah, unsur-unsur apa yang diekspor dari sana tiap tahun, dan bagaimana cara yang ditempuh untuk membuat umat Islam tidak berbahaya. Dengan demikian, Pan Islamisme tidak masuk ke wilayah Indonesia yang ada hubungannya dengan Istinbul, kedudukan *khalīfah 'Utsmānīyah*. Masyarakat Indonesia secara umum, terutama mereka yang keluar dari Indonesia masih menganggap bahwa kedudukan *khalīfah 'Utsmānīyah* dianggap sebagai raja semua orang mukmin. Mereka juga berpikir bahwa sultan-sultan yang belum beragama harus tunduk dan memberikan penghormatan kepada *khalīfah*. Jika orang-orang seperti ini datang ke Mekah, sama halnya menempatkan wakil Indonesia di Istinbul. Kondisi ini dapat dipahami bahwa pemerintah Belanda di Indonesia mencurigai kegiatan-kegiatan konsul Turki di Jakarta dalam mencari dan mengirimkan beberapa orang pemuda Indonesia ke Turki untuk keperluan studi.[33]

Meskipun Hurgronje berpendapat bahwa musuh kolonialisme bukan Islam sebagai agama melainkan Islam sebagai doktrin politik, namun mereka tidak rela jika di bidang hukum masyarakat pribumi diberi kebebasan untuk melakukan hukum Islam. Karena itu, dia mempertentangkan antara hukum Islam di satu pihak dengan hukum adat di pihak lain. Untuk melaksanakan maksud itu, dia menulis buku sebagai laporan hasil penelitiannya *De Atjehers* untuk daerah Aceh dan *De Gajoland* untuk daerah Gajo. Dalam kedua buku itu, dia membuat tesis bahwa hukum yang berlaku di kedua daerah itu adalah hukum adat, bukan hukum Islam. Dalam hukum itu memang telah masuk pengaruh hukum Islam, tetapi pengaruh itu baru mempunyai kekuatan hukum kalau telah benar-benar diterima oleh hukum adat. Tesis ini dikenal dengan teori *receptie*.[34]

33 Lihat Noer, *Gerakan*, 34-35.
34 Sumitro, *Perkembangan*, 41-42.

Muatan pokok teori *receptie* ini adalah *divide et impera* yang bertujuan untuk menghambat dan menghentikan meluasnya hukum Islam dan membentuk konsep hukum tandingan yang mendukung politik pecah belah pemerintah kolonial. Di Aceh Hurgronje telah berhasil mengkonfrontasikan antara ulama dan uleebalang. Menurutnya, musuh kolonialisme bukan Islam sebagai agama tetapi Islam sebagai doktrin politik. Dia melihat kenyataan bahwa Islam di Indonesia seringkali menimbulkan bahaya terhadap kekuasaan Belanda. Melalui usaha terus-menerus dan sistematis, dia berhasil mengganti teori *receptie in complexo* menjadi teori *receptie*. Dalam teori ini, yang ada adalah hukum adat, sedang hukum Islam dianggap tidak ada. Hukum Islam dianggap eksis, berarti, dan bermanfaat bagi kepentingan pemeluknya apabila hukum Islam tersebut telah diresepsi oleh hukum adat.

Dalam wujud peraturan, teori ini mulai diterapkan pada pasal 134 ayat (2) *Indische Staatsregeling* (IS) Tahun 1925 yang berbunyi: "Dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Islam akan diselesaikan oleh hakim agama Islam apabila keadaan tersebut telah diterima oleh hukum adat meraka dan sejauh tidak ditentukan oleh ordonansi." Menindaklanjuti pasal 134 ayat (2), pada tahun 1929 pasal ini diubah menjadi: "Dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Islam akan diselesaikan oleh hakim agama Islam apabila hukum adat mereka menghendakinya, dan sejauh tidak ditentukan lain dengan sesuatu ordonansi." Arti pasal ini bahwa hukum Islam yang berlaku hanya kalau telah direceptie oleh hukum adat. Perubahan tersebut terjadi pada tahun 1929 melalui Staatsblad Nomor 221.[35] Teori *receptie* yang dijadikan landasan kebijakan pemerintah Hindia Belanda terhadap hukum Islam termasuk lembaga Peradilan Agama yang tercermin dalam pasal 134 ayat

35 Djalil, *Peradilan*, 53.

(2) *Indische Staatsregeling* dan Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 kemudian didukung oleh Ter Haar dan beberapa sarjana hukum yang mendapat pendidikan Belanda, baik di Batavia maupun di negeri Belanda.[36]

Kalau sebelumnya pemerintah kolonial Belanda melancarkan politik hukum yang anti kepada hukum adat, maka untuk selanjutnya karena terpengaruh oleh teori *receptie* ini mereka mulai menjuruskan langkah-langkah pemerintahannya ke arah penggunaan hukum adat, yang dipandang mereka ketika itu sebagai sarana pengaman dan penopang kepentingan pemerintah Belanda. Konsep hukum adat ini pada akhirnya mendukung politik pecah belah pemerintah kolonial Belanda.[37] Dalam Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dinyatakan bahwa "Pengadilan Agama di Jawa dan Madura hanya berwenang memeriksa perkara perkawinan, sedangkan perkara waris yang selama berabad-abad menjadi kewenangannya diserahkan kepada Pengadilan Negeri."[38] Ketentuan tersebut jelas menempatkan hukum Islam di bawah hukum adat. Ketentuan itu dimaksudkan oleh pemerintah kolonial untuk mencabut hukum Islam dari tata hukum Hindia Belanda, sehingga masyarakat Indonesia yang berkaitan dengan hukum secara bertahap dapat menerima bahwa hukum Islam bukan hukum di Indonesia. Dalan hal ini, yang dianggap adalah hukum Islam yang telah menjadi hukum adat.

Gerakan awal itu setidaknya didasari oleh anggapan bahwa pusat kekuatan Islam sebagai kekuatan politik berada di Jawa dan Madura. Jika peradilan di Jawa dan Madura berhasil dijinakkan sebagian wewenangnya, maka wilayah luar Jawa dan Madura akan lebih mudah dilaksanakan. Ketika peradilan di Jawa dan Madura dikuasai, maka Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638

36 Ibid.
37 Manan, *Aneka*, 299.
38 Rofiq, *Pembaharuan*, 66-67.

dan 639 yang formalnya membentuk Kerapatan Qāḍī dan Kerapatan Qāḍī Besar untuk wilayah Kalimantan Selatan, kewenangannya dibatasi sebagaimana Peradilan Agama di Jawa dan Madura.[39] Dengan Staatsblad ini, sejak 1 April Tahun 1937, secara yuridis formal Pengadilan Agama dilarang memutuskan masalah waris, kewenangannya dipindahkan ke Pengadilan Negeri.

Pembatasan kekuasaan Pengadilan Agama terutama pencabutan wewenang di bidang kewarisan menimbulkan reaksi negatif dari orang-orang Islam dan para penghulu. Reaksi terhadap Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dilakukan dengan membentuk Perhimpunan Penghulu dan Pegawai (PPDP). Pada kongres pertama di Surakarta tanggal 16 Mei Tahun 1937 PPDP memutuskan untuk menyampaikan surat permohonan agar Staatsblad Tahun 1937 dicabut. Alasan pencabutan itu antara lain: 1) Hukum adat sifatnya tidak tetap dan dapat berubah menurut keadaan, waktu, dan tempat, sedang hukum Islam tetap menurut al-Qur'ān dan hadis. 2) Orang-orang Islam yang menerima putusan hukum adat dalam masalah waris dianggap telah mengingkari agamanya. 3) Bagi pengadilan, pencabutan perkara waris tidak memberikan perbaikan. 4) Kedudukan penghulu, baik di dalam maupun di luar pengadilan yaitu sebagai kepala. Karena itu, Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 tidak bisa terlepas dari agama. 5) Pembagian waris menurut hukum *farā'iḍ* telah berlaku beratus tahun di Indonesia sebagai hukum *syara'*. Karena itu jika diubah dengan hukum adat berarti mengubah hukum agama.[40]

Meskipun demikian, dialog tetap dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda dengan para ulama Indonesia. Dialog itu menghasilkan keputusan bersama bahwa Pengadilan Agama diberi wewenang memberikan fatwa yang berkaitan dengan

39 Ibid., 69.
40 M. Djamil Latif, *Kedudukan dan Kekuasaan Peradilan Agama di Indonesia* (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), 21.

waris. Fatwa tersebut tidak bersifat final, tetapi sekadar rekomendasi. Karena putusan masalah waris tidak berada di dalam kewenangan Pengadilan Agama, langkah yang ditempuh adalah mengajukan fatwa tersebut ke Pengadilan Negeri untuk mendapatkan pengukuhan sebagai akta perdamaian. Pelaksanaan fatwa waris di dalam masyarakat berjalan efektif, sehingga Pengadilan Agama tetap eksis.

Suatu kenyataan yang menarik bahwa meskipun Peradilan Agama ditempatkan di bawah Peradilan Umum dan untuk Jawa dan Kalimantan Selatan telah dicabut kewenangannya untuk menyelasaikan perkara waris, masyarakat pribumi masih berbondong-bondong membawa perkaranya ke Pengadilan Agama sehingga keberadaan Pengadilan Agama masih tetap terjamin. Dalam masalah waris, meskipun secara resmi Pengadilan Agama telah kehilangan kewenangannya sejak tahun 1937, Pengadilan Agama di Jawa tetap mampu menyelesaikan masalah waris dengan cara-cara yang dapat diterima. Bahkan di beberapa daerah, Pengadilan Agama menerima perkara waris lebih banyak daripada Pengadilan Negari. Kenyataan ini didasarkan pada beberapa alasan. *Pertama*, pada umumnya orang-orang Jawa tidak mempermasalahkan wewenang hukum Pengadilan Negeri atau Pengadilan Agama. Karena kebiasaan masyarakat bahwa urusan kewarisan tempatnya di Pengadilan Agama, maka mereka membawa perkara warisnya ke Pengadilan Agama. *Kedua*, pengalihan wewenang mengadili masalah kewarisan yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda dahulu dari Pengadilan Agama ke Pengadilan Negeri ternyata hanya kebetulan efektif pada beberapa keadaan dan tempat tertentu di Jawa. Jika pengaruh Islamnya kuat, masyarakat tetap mengajukan perkara warisnya ke Pengadilan Agama, karena tindakan itu dianggap yang paling tepat dan benar. Keputusan dari Pengadilan Agama dianggapnya bersifat Islami. *Ketiga*, penyelesaian masalah kewarisan di Pengadilan Agama

dilakukan dengan cara lebih enak, cepat, tidak prosedural, dan fleksibel. *Keempat*, Pengadilan Agama juga terkesan lebih informal, kekeluargaan, dan tidak menakutkan.[41]

Perkembangan selanjutnya para sarjana Belanda menangkap gagasan teori Hurgronje dengan ragam pandangan dan landasan berpikir yang berbeda. Cornellis Van Vollenhoven (1874-1933) salah satunya yang menyatakan bahwa dalam hukum kewarisan yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat bukan hukum Islam. Ide ini didukung oleh ahli hukum adat lainnya, di antaranya Ter Haar dan orang-orang Indonesia yang berada di Leiden, yaitu Soepomo. Lebih lanjut Vollenhoven menilai bahwa hukum Islam bukan hukum, tidak sebagimana Hurgronje yang menilai bahwa hukum Islam adalah hukum, hanya saja hukum Islam itu bisa berlaku jika sudah diterima dan menjadi bagian hidup sehari-hari. Jika diterima, hukum Islam tidak bisa dikatakan hukum Islam melainkan hukum adat.[42] Dalam perjalanan sejarah tercatat jelas bahwa teori *receptie* diambil alih menjadi politik hukum pemerintah Belanda yang secara sistematis dan konsepsional digunakan untuk mempersempit ruang gerak hukum Islam.

Kondisi di atas mengilustrasikan bahwa Pengadilan Agama diacak oleh pemerintah kolonial Belanda. Meskipun di mata masyarakat umat Islam pada saat itu Pengadilan Agama diakui keberadaannya, namun secara bertahap diupayakan meredup. Mereka melakukan rekayasa ilmiah dengan argumentasi yang cukup bagus, sehingga Pengadilan Agama tetap berada di bawah Pengadilan Umum. Pengadilan Agama tidak dihapus eksistensinya, tetapi citranya menjadi kurang bagus. Dalam konteks sekarang, Pengadilan Agama secara faktual kurang mendapat respons dan posisi yang kurang layak dan baik.

41 Daniel S. Lev, *Peradilan Agama Islam di Indonesia*, ter. Z.A. Noch (Jakarta: Intermasa, 1980), 263-268. Sumitro, *Perkembangan*, 47-48.
42 Sirajuddin, *Legislasi*, 82.

C. Teori *Receptie Exit*

Teori *receptie* yang digulirkan oleh pemerintah Kolonial Belanda yang bersumber dari Snouck Hugronje mendapatkan responss dari Hazairin. Pada tahun 1950 Hazairin di Salatiga memunculkan teori *receptie exit*. Dalam rapat Kerja Departemen Kehakiman Tahun 1950, Hazairin berpendapat bahwa hukum Islam diberlakukan kembali di Indonesia. Pada tahun 1963, Hazairin menerbitkan buku tentang Hukum Kekeluargaan Nasional. Menurutnya, berlakunya hukum Islam untuk orang Indonesia berdasarkan penunjukan peraturan perundang-undangan. Dalam pandangannya, Hazairin berpendapat bahwa *receptie* yang digulirkan oleh Hugronje adalah teori iblis.[43] Dengan demikian, pasal 134 ayat (2) IS tidak sah. Hal ini didasarkan pada aturan peralihan UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap ketentuan yang telah ada tetap berlaku sebelum diganti atau diubah secara nyata.

Hazairin menyarankan agar umat Islam memakai hukum Islam sebagai hukum yang ditaati guna menata kehidupan sehari-hari. Menurutnya, peradilan Islam dimungkinkan untuk berdiri integral dengan peradilan negara, yang dalam hal ini berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung.[44] Dia berpendapat, umat Islam tidak perlu terjebak dalam kontroversi tentang status hukum Islam hanya karena adanya propaganda teori *receptie*.[45]

Teori *receptie exit* di atas merupakan respons terhadap sebagian ahli hukum produk Belanda. Kuatnya teori *receptie* melahirkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Kekuasaan Badan Kehakiman dan Kejaksaan yang menghapus Pengadilan Agama di Indonesia. Dalam UU tersebut dinyata-

43 Tentang teori *receptie exit* yang menganggap bahwa teori *receptie* adalah teori iblis, lihat Hazairin, *Hendak Kemana Hukum Islam* (Jakarta: Tintamas, 1976), 7-8.
44 Fuad, *Hukum*, 77.
45 Ibid.

kan bahwa Pengadilan Agama tidak lagi merupakan susunan tersendiri, tetapi dimasukkan ke dalam susunan Pengadilan Umum secara istimewa, yang diatur pada pasal 35 ayat (2), pasal 75, dan pasal 133. UU ini merupakan peraturan yang penting tentang peradilan dalam masa Pemerintahan Yogyakarta. UU ini bermaksud mengatur mengenai peradilan dan sekaligus mencabut serta menyempurnakan isi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1947 tentang Susunan dan Kekuasaan Kehakiman dan Kejaksaan yang mulai berlaku pada tanggal 3 Maret Tahun 1947.[46]

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 menetapkan 3 (tiga) lingkungan peradilan, yaitu 1) Peradilan Umum, 2) Peradilan Tata Usaha Negara, dan 3) Peradilan Ketentaraan. Dalam ketentuan ini Peradilan Agama tidak disebutkan. Dalam pasal 35 ayat (2) dinyatakan bahwa perkara perdata antara orang Islam yang menurut hukum yang hidup harus diperiksa dan diputus menurut hukum agamanya, harus diperiksa oleh Pengadilan Negeri, yang terdiri dari seorang hakim yang beragama Islam, sebagai ketua dan 2 (dua) orang hakim ahli agama Islam sebagai anggota yang diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Agama dengan Persetujuan Menteri Kehakiman.[47]

UU tersebut belum pernah diberlakukan. Reaksi dari berbagai kalangan terhadap UU tersebut muncul, di antaranya ulama Sumatera seperti Aceh, Sumatera Barat, dan Sumatera Selatan. Mereka menolak UU itu dan mengusulkan agar Mahkamah Syar'iyah yang sudah ada tetap diberlakukan.[48] Dengan demikian, eksistensi Pengadilan Agama tetap bersandar pada aturan peradilan pasal 2 UUD 1945, yaitu Pengadilan Agama masih tetap ada berdasarkan Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 jo Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dan Nomor 610 un-

46 Djalil, *Peradilan*, 66.
47 Ibid.
48 Ibid., 67.

tuk Jawa Madura dan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638 dan Nomor 639 untuk Kalimantan Selatan/Timur.[49]

Teori *receptie exit* menekankan bahwa segala hukum di Indonesia kembali kepada Pancasila sebagai rujukan. Pancasila adalah dasar dan falsafah negara bangsa Indonesia. Dalam hal ini, Hazairin menegaskan bahwa di atas demokrasi Pancasila terdapat kedaulatan Tuhan, yaitu kedaulatan Allah. Dalam Pancasila kedaulatan Tuhan terlatak di sila pertama, yaitu Ketuhanan yang Maha Esa. Jika hukum akan dibentuk, ajaran kedaulatan Tuhan harus didahulukan.

Berdasarkan teori *receptie exit* yang digagas oleh Hazairin, terdapat tiga hal yang dapat dijadikan pegangan. *Pertama*, teori *receptie* telah patah; tidak berlaku dan keluar dari tata negara Indonesia sejak berlakunya UUD 1945, demikian juga keluarnya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli Tahun 1959 untuk kembali ke UUD 1945. *Kedua*, sesuai pasal 29 ayat (1) UUD 1945, negara Republik Indonesia berkewajiban membentuk hukum nasional Indonesia yang materinya adalah hukum agama. *Ketiga*, hukum agama yang masuk dan menjadi hukum nasional tidak hanya hukum Islam tetapi hukum agama lain untuk pemeluk agama selain Islam. Hukum agama di bidang hukum perdata dan hukum pidana diserap menjadi hukum nasional Indonesia atas dasar Pancasila.[50]

Merujuk pada pasal 29 ayat (1) UUD 1945, menurut Hazairin, antara sistem hukum adat, hukum positif, dan hukum agama tidak perlu dipertentangkan. Ketentuan dan hukum baru yang bertentangan dengan kaidah hukum Islam tidak boleh ada, demikian juga hukum agama yang lain dan sebaliknya. Negara wajib mengayomi setiap orang untuk bisa menjalankan ajaran

---

49 Manan, *Aneka*, 303.

50 Tjoen Soemardjan (ed.), *Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Pembentukan* (Bandung: Rosdakarya, 1991), 131-132. Afdol, *Kewenangan Pengadilan Agama Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2006 dan Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Surabaya: Airlangga University Press, 2013), 51.

agama yang diyakininya. Negara juga wajib mengatur dan mengontrol sistem hukum Islam, terutama aspek *mu'āmalah* yang implementasinya membutuhkan bantuan negara.[51]

Hazairin memandang bahwa pasal 29 ayat (1) memiliki fungsi besar dalam tata hukum Indonesia. Menurutnya, dalam kehidupan bernegara, aturan hukum yang bertentangan dengan ajaran atau aturan Tuhan Yang Maha Esa tidak boleh ada. Dia berpendapat, teori *receptie* bertentangan dengan al-Qur'ān dan al-Sunnah serta UUD 1945. Nilai-nilai agama dan hukum agama merupakan sesuatu yang fundamental dan sebagai hak asasi manusia di negara Republik Indonesia. Dia berpandangan, melanjutkan teori *receptie* berarti bertentangan dengan niat membentuk negara Republik Indonesia. Dalam pemikirannya, setelah Indonesia merdeka, orang Islam harus menaati hukum Islam yang merupakan ketentuan Allah dan Rasulullah.[52]

Teori *receptie exit* Hazairin yang mengarah pada keadaulatan Tuhan, diperkuat oleh Ismail Sunny. Menurutnya, ajaran kedaulatan Tuhan dalam negara Republik Indonesia pada hakikatnya adalah penyelenggaraan kedaulatan Tuhan oleh seluruh rakyat sebagai pelaksana perintah Tuhan Yang Maha Esa dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, dimusyawarahkan oleh rakyat dengan perantara wakil-wakilnya. Dengan demikian, sistem UUD 1945 bertemu dengan ajaran kedaulatan Tuhan, kedaulatan rakyat, dan kedaulatan hukum.[53] Teori *receptie exit* ini juga dikembangkan oleh ahli hukum Islam seperti Muhammad Daud Ali, Sujuti Thalib, dan Bustanul Arifin, demikian juga Hasbi Ash Shiddieqy, Rasyidi, dan Mukti Ali.[54]

Teori *receptie exit* memberi andil sangat besar terhadap lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang

---

51 Hazairin, *Demokrasi Pancasila* (Jakarta: Tintamas, 1973), 18-20. Fuad, *Hukum*, 77-78.
52 Rosyadi dan Ahmad, *Formalisasi*, 82-83.
53 Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila* (Jakarta: Penerbit Aksara Baru, t.t.), 8.
54 Manan, *Aneka*, 305.

Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman di Indonesia yang dilaksanan oleh empat lingkungan peradilan, termasuk di dalamnya adalah Pengadilan Agama. Dalam UU tersebut eksistensi Peradilan Agama yang hampir dihapus berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 diakui kembali. Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mempertegas kedudukan Pengadilan Agama sebagai lembaga Peradilan Negara. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 mempertegas eksistensi Pengadilan Agama sebagai lembaga kekuasaan kehakiman. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, eksistensi Peradilan Agama memperoleh landasan yang kuat.

D. Teori *Receptie A Contrario*

Receptie a contrario adalah teori yang dikembangkan oleh Suyuti Thalib, seorang pengajar luar biasa Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Dia menulis buku dengan judul *Receptio a Contrario*: *Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*. Buku ini mengungkapkan perkembangan hukum Islam dari segi politik hukum, yakni politik hukum penjajah Belanda selama di Indonesia hingga melahirkan teori *receptio in complexo*; perubahan dan perkembangan hukum Islam dalam praktik. Buku ini juga mengungkapkan teori *receptio a contrario* sebagai pemikirannya. Teori ini muncul berdasarkan hasil penelitian terhadap hukum perkawinan dan kewarisan yang berlaku saat itu. Terdapat tiga pokok pikiran yang digagas dalam buku itu. *Pertama*, bagi orang Islam berlaku hukum Islam. *Kedua*, pemberlakuan hukum Islam sesuai keyakinan dan cita-cita hukum, cita-cita batin, dan cita-cita moral. *Ketiga*, hukum adat berlaku bagi orang Islam kalau tidak bertentangan dengan agama Islam dan hukum Islam.[55]

55 Sujuti Thalib, *Receptio a Contrario: Hubungan Hukum Adat dan Hukum Islam* (t.t.p.: PT Bina Aksara, 1980), 45-49.

Teori *receptie a contrario* adalah pengembangan teori *receptie exit* yang dikemukakan Hazairin dan merupakan kebalikan dari teori *receptie*. Perbedaan teori *recepti exit* dengan teori *receptie a contrario* terletak pada pangkal tolak pemikiran. Teori *recepti exit* yang digagas oleh Hazairin yang bertolak pada kenyataan bahwa sejak kemerdekaan bangsa Indonesia, dasar negara Pancasila, UUD 1945 dalam Pembukaan serta Bab XI, dan pemahaman terhadap pasal 2 Aturan Peralihan adalah mendahulukan dasar dan jiwa kemerdekaan dan tidak menerima pemahaman aturan peralihan hanya secara formal. Landasan teori *receptie a contrario* bertolak pada kenyataan bahwa negara Republik Indonesia yang merdeka sesuai cita-cita batin, cita-cita moral, dan kesadaran hukum adalah keleluasaan untuk mengamalkan ajaran agama dan hukum agama.[56]

Dalam teori *receptie a contrario* dijelaskan bahwa di dalam negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, seharusnya orang-orang yang beragama Islam harus taat kepada hukum agamanya. Menurutnya, hukum adat bisa berlaku jika tidak bertentangan dengan hukum Islam seperti hukum yang berlaku di beberapa daerah, misalnya Sumatera Barat, Aceh, dan beberapa daerah lain di Indonesia. Di daerah tersebut hukum Islam sangat kuat. Untuk itu, hukum adat dilaksanakan sesuai hukum Islam.[57] Masyarakat Sumatera Barat berpendapat bahwa adat dapat dijalankan dengan aman jika dilindungi oleh agama mereka, yaitu agama Islam. Adat yang dibenarkan adalah adat yang tidak bertentangan dengan agama. Untuk orang-orang Aceh, hukum Islam adalah hukum adatnya. Di Aceh hubungan antara adat dengan hukum Islam seperti zat dan sifat.[58]

56 Afdol, *Kewenangan*, 52.
57 Ichtijanto, *Hukum Islam dan Hukum Nasional* (Jakarta: Penerbit Ind. Hill Co, 1990), 42. Soemardjan (ed.), *Hukum*, 132.
58 Rosyadi dan Ahmad, *Formalisasi*, 85.

Teori *receptio a contrario* menggunakan beberapa kaidah. *Pertama*, prinsip perintah Allah dan Rasul adalah wajib. *Kedua*, pada dasarnya larangan adalah haram. *Ketiga*, adat kebiasaan (*'urf*) dapat dijadikan hukum (*al-'ādah muḥakkamah*).[59] Kaidah pertama mengilustrasikan bahwa segala yang diperintah oleh Allah dan Rasul wajib dilaksanakan. Jika perintah ini tidak dilaksanakan, konsekuensinya adalah dosa. Jika dikerjakan, konsekuensinya mendapatkan pahala. Kaidah kedua mengilustrasikan bahwa segala yang dilarang oleh Allah dan Rasul, wajib ditinggalkan. Jika ditinggalkan, konsekuensinya mendapatkan pahala. Jika dikerjakan, konsekuansinya mendapatkan dosa. Kaidah ketiga mengilustrasukan bahwa adat yang berlaku di tengah masyarakat dan mengandung nilai baik serta tidak bertentangan dengan syariat, adat itu dapat dijadikan dasar hukum untuk dijadikan pedoman.

Penelitian-penelitian terhadap Sumatera Barat, Aceh, Kalimantan Selatan, dan Buton (Sumatera Tenggara) menggambarkan bahwa dalam masyarakat tersebut telah terdapat kaidah-kaidah hukum yang merupakan pedoman dari masyarakat untuk mencari garis-garis hukum yang menyangkut hubungan antara hukum adat dan hukum Islam untuk menyelesaikan masalah. Di Sumatera Barat misalnya, ada semboyan dan pedoman: "Adat besandi syara', syara' besandi Kitab Allah." Pedoman ini menggambarkan bahwa adat Sumatera Barat berdasarkan al-Qur'ān. Norma adat tidak diketemukan bertentangan dengan al-Qur'ān. Jika terdapat norma adat atau kebiasaan yang bertentangan dengan al-Qur'ān, norma itu tidak dibenarkan.[60]

Di masyarakat Aceh hubungan antara hukum adat dan hukum Islam sangat akrab. Terdapat kaidah yang menggambarkan bahwa hukum Islam adalah zatnya, sedang hukum adalah sifatnya. Pada hakikatnya, hukum adat dan hukum Islam

59 Ichtijanto, *Hukum*, 35.
60 Thalib, *Receptio*, 68.

bagi masyarakat Aceh adalah satu, hukum adat masyarakat Aceh adalah hukum Islam. Syariat Islam menjadi adat bagi masyarakat Aceh. Dalam kaidah disebutkan: "Adat bak teumaruhun, hukum bak syah kuala." Maknanya, adat berpangkal pada raja, sedang hukum berpangkal pada ulama. "Syah kuala" adalah ulama yang merupakan sumber hukum bagi penegakan hukum Islam masyarakat Aceh. Di masyarakat Aceh, adat tidak bertentangan dengan hukum Islam.[61]

Penelitian tentang hukum waris di DKI Jaya yang dilakukan oleh Thalib, perbandingan perkara-perkara waris yang masuk ke Pengadilan Agama dan Pengadilan Negari, ternyata keinginan orang Islam untuk berhukum dengan hukum Islam di Pengadilan Agama lebih besar daripada keinginan orang Islam berhukum dengan hukum adat di Pengadilan Negeri. Perbandingannya adalah 1034 di Pengadilan Agama dan 47 di Pengadilan Negeri.[62]

Teori *receptie a contrario* mendeskripsikan bahwa penetapan hukum adat sebagai pedoman adalah rekayasa pemerintah Kolonial Belanda. Tujuan yang ingin dicapai menghambat kemajuan hukum Islam. Politik *devide at impera* dilakukan. Pemerintah kolonial Belanda melakukan unifikasi hukum yang targetnya adalah pemberlakuan hukum Belanda. Rencana yang digagas gagal dilaksanakan. Reaksi masyarakat Indonesia yang beragama Islam sangat keras. Mereka menolak dengan alasan bahwa di Hindia Belanda tidak pernah terjadi kekosongan hukum, termasuk hukum internasional.

Kegagalan unifikasi pemerintah kolonial Belanda akhirnya memberlakukan pasal 109 RR dengan membagi penduduk Indonesia atas tiga golongan, yaitu golongan Eropa, Inlanders, dan Timur Asing. Mereka merekayasa dengan memberlakukan hukum adat kepada penduduk bumi putera dan memarginalkan

61 Ibid., 85.
62 Ibid., 74.

hukum Islam. Mereka menciptakan pemahaman negatif bahwa hukum adat adalah hukum yang dianut oleh kelompok nasionalis, sedang hukum Islam adalah produk luar yang tidak harus dilaksanakan bagi masyarakat pribumi.[63]

Cara yang ditempuh para ilmuwan Belanda mengandung makna artifisial. Mereka menggagas untuk kepentingan politik kolonialisme. Hukum adat yang mereka canangkan tidak dapat dipertahankan dan hanya berlaku bagi masyarakat Indonesia yang masih statis dan terbelakang. Dalam konteks kekinian, hukum Islam harus dilaksanakan secara optimal, sedang hukum adat dapat diterapkan jika tidak bertentangan dengan hukum Islam.

E. Teori Eksistensi

Penggagas teori eksistensi adalah Ichtijanto. Dia pernah menjabat sebagai peneliti bidang agama pada Balitbang Depag RI dan sebagai dosen mata kuliah Hukum Adat pada IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Menurutnya, teori eksistensi adalah teori yang menjelaskan keberadaan hukum Islam dalam hukum nasional. Teori yang diungkapkan adalah eksistensi hukum Islam merupakan salah satu sumber hukum nasional. Argumen yang dibangun ada empat. *Pertama*, hukum Islam merupakan bagian integral dari hukum nasional Indonesia. Keberadaan, kemandirian, kekuatan, dan wibawanya diakui oleh hukum nasional dan diberi status hukum nasional. *Kedua*, norma-norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional Indonesia. *Ketiga*, hukum Islam sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional.[64]

Hukum nasional adalah hukum yang didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945. Negara Indonesia mengakui keanekara-

---

63 Manan, *Aneka*, 309.

64 Ichtjanto, *Hukum Islam di Indonesia: Pengembangan dan Pembentukannya* (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 1991), 137. Rasyadi dan Ahmad, *Formalisasi*, 87.

gaman dalam kehidupan beragama. Di antara keanekaragaman itu adalah adanya hukum Islam. Dalam hal ini, hukum Islam adalah salah satu sumber hukum yang masuk dalam hukum nasional. Dalam kehidupan masyarakat, hukum Islam masih berlaku baik secara individual maupun secara kolektif. Realitas ini membuktikan bahwa hukum Islam masih eksis dan menjadi pijakan hukum nasional Indonesia. Dengan demikian, hukum Islam menjadi sumber hukum positif untuk perkembangan dan kemajuan hukum nasional. Hubungan hukum Islam dan hukum nasional perlu dibangun secara simbiosis.

Dasar pijak yang berkembang dalam peraturan dan perundang-undangan nasional didasarkan pada realitas hukum Islam yang hidup di masyarakat. Pengamalan hukum Islam tentang zakat, haji, infak, sedekah, dan hibah selalu ditaati oleh masyarakat Indonesia yang beragama Islam. Realitas kehidupan masyarakat secara agamis juga mencerminkan tatanan hukum Islam, misalnya sumpah jabatan, salam para pejabat negara, peringatan hari-hari besar Islam seperti peringatan *isrā'* dan *mi'rāj* Rasulullah, peringatan *nuzūl al-Qur'ān*, dan peringatan kelahiran Nabi SAW. Praktik yang dibangun berdasarkan hukum Islam dan berdialog dengan adat adalah cerminan hukum Islam eksis. Dalam konteks struktur negara, dapat dibuktikan dengan adanya Kementerian Agama sebagai lembaga pemerintah yang menaungi eksistensi hukum Islam. Hubungan sinergis antara hukum Islam dan hukum nasional seperti ini menjadi indikator bahwa hukum Islam eksis. Akomodasi terhadap hukum Islam secara tertulis dalam hukum nasional adalah penting di masa yang akan datang.

Dalam teori eksistensi, pembangunan hukum di Indonesia tidak boleh mengabaikan nilai-nilai batin dalam ajaran agama. Agama Islam memiliki ajaran hukum yang harus diakomodasi. Negara berkewajiban menciptakan hukum baru yang berasal dari hukum Islam dalam tatanan hukum nasional. Dalam hukum

baru yang diciptakan, teori *receptie* tidak dapat digunakan dalam tata hukum nasional karena bertentangan dengan ajaran agama. Dalam tata hukum nasional, moral agama masuk di dalamnya dan berfungsi mempengaruhi rumusan hukum. Untuk itu, teori *receptie exit* dan teori *receptie a contrario* terus dikembangkan.[65]

Timbulnya teori pemberlakuan hukum seperti teori *exit* dan teori eksistensi merupakan reaksi terhadap teori *receptie*. Teori *receptie* harus dihambat dan dihilangkan dalam proses pemberlakuan hukum. Dua teori tersebut telah melahirkan beberapa aturan hukum berupa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Hak Milik, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Selain itu, terdapat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Aturan hukum yang tidak berbentuk undang-undang adalah Kompilasi Hukum Islam. Aturan ini diterapkan sebagai hukum materiil di Pengadilan Agama.

Munculnya undang-undang dan peraturan tersebut secara bertahap telah mengikis pengaruh teori *receptie* yang digagas oleh C.S. Hurgronje dengan menekankan hukum adat sebagai hukum yang berlaku di masyarakat, bukan hukum Islam. Meskipun tidak secara keseluruhan, proses pembentukan hukum Islam secara alamiah ikut andil menciptkan produk hukum yang mengakomodir

65 Manan, *Aneka*, 309. Baca Ichtijanto, "Pembangunan Hukum dalam Perspektif Moral," dalam *Politik Pembangunan Hukum Nasional* (Yogyakarta: UII Press, 1992), 75.

kepentingan umat Islam.

Hukum Islam sebagai landasan hukum nasional perlu diarahkan pada perjuangan untuk mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). RUU KUHP yang dibuat oleh pakar hukum Islam terus diperjuangkan untuk memperkuat gagasan teori eksistensi. Penggantian ini diarahkan pada hukum yang sesuai dengan kehidupan masyarakat yang beragama dengan memperhatikan nilai hukum Islam di tengah masyarakat. Target perjuangan itu adalah terbentuknya hukum yang mencerminkan keadilan masyarakat dan setimpal dengan kesalahan yang dikerjakan.

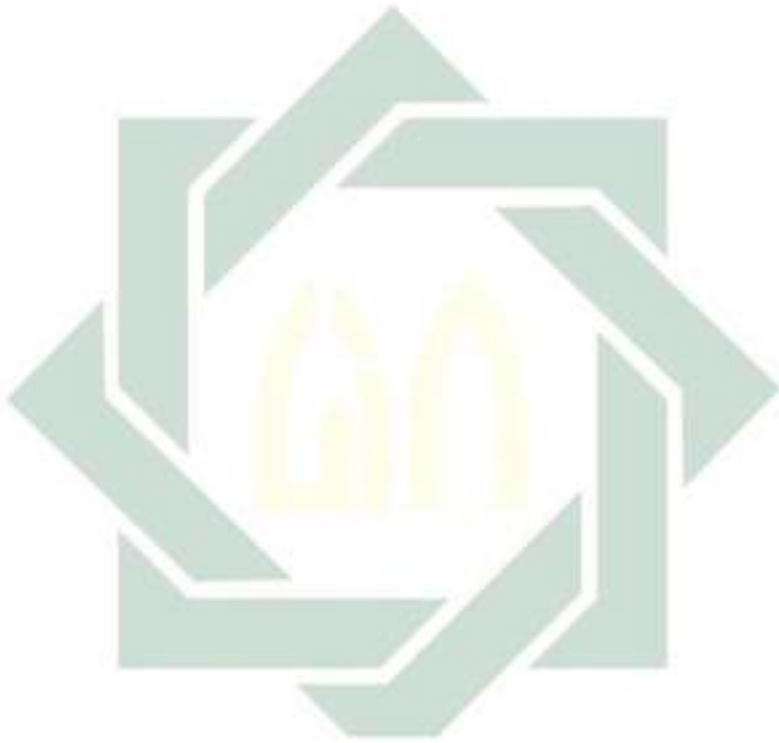
Gagalnya RUU KUHP yang di antara isinya memuat hukum Islam untuk dijadikan undang-undang, karena pakar hukum di Indonesia masih banyak yang berpegang pada teori *receptie*. Mereka berupaya menggagalkan kontribusi hukum Islam dalam perundang-undangan nasional. Di era kontemporer ini, umat Islam berkewajiban memperjuangkan perubahan KUHP produk Belanda dengan berorientasi pada pengembangan hukum Islam yang berbasis pada *local wisdom*. Selain itu, KUH Perdata juga merupakan produk Belanda yang sulit diubah oleh pakar hukum Islam.

Meskipun RUU KUHP tidak disahkan, bagian isi RUU KUHP menjadi undang-undang, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi. Secara historis di era tahun 2008, polemik tentang pornografi bergulir. Hal ini terkait dengan revisi yang awalnya RUU APP (Rancangan Undang-Undang Anti Pornografi dan Pornoaksi) kemudian menjadi RUU Pernografi.[66] Dua kelompok yang berseberangan terjadi polemik, yaitu kelompok yang mempertahankan adat seperti pakaian adat Bali dan Papua dengan kelompok yang mempertahankan hukum Islam. Dalam realitasnya, kelompok

66 Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah* (Surabaya: Sunan Ampel Press Bekerjasama dengan Penerbit Duta Aksara, 2011), 45.

yang mempertahankan hukum Islam dimenangkan sehingga RUU Pornografi disahkan menjadi UU Pornografi.[67] Dengan demikian, hukum Pidana Islam tentang keharaman pornografi dan pornoaksi sekaligus sanksi bagi pelanggar menjadi hukum nasional dengan munculnya undang-undang tersebut.

Jika dihubungkan dalam percaturan pembentukan hukum di Indonesia, terdapat tiga sistem yang berlaku di Indonesia, yaitu sistem hukum Barat, sistem hukum adat, dan sistem hukum Islam. Di tingkat pembentukan dan pelaksanaan hukum, tiga sistem tersebut terjadi konflik. Konflik ini berdampak pada proses perkembangan hukum yang saling tarik-menarik. Akibatnya, rasa keadilan masyarakat tidak tercapai. Hukum yang dibuat menjadi tidak jelas. Satu sisi menggunakan hukum Barat, sisi yang lain menggunakan hukum adat, dan sisi yang berbeda menggunakan hukum Islam. Ketidakjelasan dalam pembentukan hukum perlu ada penyelesaian dengan menciptakan hukum yang mencerminkan nilai keindonesiaan dengan berbasis pada hukum Islam. Dengan cara seperti ini, hukum di Indonesia tidak dilakukan dengan tambal sulam tetapi dengan upaya pembentukan hukum yang integral dengan berpijak pada Pancasila dan UUD 1945.

67 Ibid., 39-66.

FORMALISASI SYARIAT ISLAM DALAM PERGUMULAN KONSTITUSI

A. Syariat Islam Pra Kemerdekaan

Ketika menghadapi krisis kemungkinan akan kalah dalam perang pasifik yang akan meningkat, tanggal 7 September 1944 Jepang memberi janji kemerdekaan kepada Indonesia. Janji itu diulangi lagi tanggal 1 Maret 1945.[1] Keadaan itu sangat disadari oleh pemimpin-pemimpin Islam di Indonesia. Federasi organisasi-organisasi Islam Masyumi kemudian mengundang pertemuan pengurus untuk bersidang guna mempersiapkan umat Islam bagi pembebasan negeri dan agama mereka, yang akhirnya menyetujui pembentukan pasukan Hizbullah. Sebagian di antara

1 Janji pemerintah kolonial Jepang yang akan memberikan kemerdekaan kepada rakyat Indonesia dilatarbelakangi oleh motif dan muatan politik yang sangat kental, yaitu Jepang hendak menarik simpati dan memperoleh dukungan kekuatan massa dari seluruh rakyat Indonesia, termasuk umat Islam, dalam upaya Jepang untuk memenangkan perang melawan tentara sekutu dalam kancah perang pasifik yang terus berlanjut. Strategi, siasat, dan upaya Jepang memobilisasi rakyat Indonesia untuk bertempur menghadapi tentara sekutu dalam kancah perang pasifik itu pada gilirannya tidak menjadi kenyataan. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa tentara Jepang terlebih dahulu dilumpuhkan oleh tentara sekutu dalam perang pasifik pada tanggal 15 Agustus 1945. Hiroshima dan Nagasaki dijatuhi bom nuklir dan Jepang menyerah secara total kepada tentara sekutu. Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam: Pergumulan Kultur dan Struktur* (Yogyakarta: LESFI, 2002), 35-36.

mereka menjadi anggota badan penyidik untuk mempersiapkan kemerdekaan Indonesia. Badan yang didirikan pada tanggal 7 Desember 1944 diketui oleh Radjiman Wydyodiningrat. Untuk pertama kali dasar negara yang akan dibentuk dibahas secara mendalam oleh badan ini.[2]

Realisasi dari pengumuman dibentuknya Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) atau *Dokuritsu Jumbai Coo Sakai* baru dilaksanakan pada tanggal 9 April 1945, yang dimuat dalam Maklumat Gunseikan (Pembesar Tertinggi Sipil dari Pemerintahan Militer Jepang di Jawa dan Madura). Badan ini bertugas mengumpulkan usul-usul guna dijadikan bahan dalam memasuki Indonesia merdeka. Pelantikannya baru dilakukan oleh Jepang pada tanggal 28 Mei 1945 yang ketuanya adalah Radjiman Wydyodiningrat. BPUPKI menyelenggarakan sidang-sidang secara intensif dalam dua tahap yang secara aktif dihadiri oleh faksi nasionalis dan faksi muslim. Sidang-sidang BPUPKI tahap pertama berlangsung dari tanggal 29 Mei hingga 1 Juni 1945 dan sidang-sidang BPUPKI tahap kedua dilaksanakan tanggal 19 Juli hingga tanggal 16 Juli 1945.

Jumlah anggota BPUPKI adalah 68 orang dari berbagai golongan yang diangkat oleh Jepang sendiri. Awalnya anggota berjumlah 62 orang, kemudian ditambah 6 sehingga berjumlah 68. Wakil-wakil golongan umat Islam berjumlah 11 orang, yaitu Abikusno Tjokrosujoso, Kiai Abdul Halim, Kiai A. Sanusi, Ki Bagus Hadikusumo, Kiai Masykur, Kiai Mas Mansur, Kiai Kahar Muzakir, Agus Salim, Sukiman, Kiai A. Wahid Hasyim, dan A.R. Baswedan.

Mangkusasmito mengamati, perimbangan politik dalam BPUPKI dari 68 anggota hanya 15 orang yang benar-benar mewakili aspirasi umat Islam, selebihnya adalah kelompok nasionalis yang

2 Ali Haidar, *Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia: Pendekatan Fiqh dalam Politik* (Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 1998), 239-240.

secara tegas menolak Islam sebagai ideologi[3] atau berjumlah 20 persen dari seluruh anggota badan tersebut. Kebanyakan tokoh-tokoh muslim berpendidikan sekolah Islam atau pendidikan pesantren. Adapun tokoh-tokoh penting golongan nasionalis adalah Soekarno, Muhammad Hatta, Muhammad Yamin, Radjiman Wediodiningrat, Soepomo, Wongsonegoro, Sartono, dan RP Soeroso. Golongan nasionalis dalam komposisi keanggotaan BPUPKI menempati posisi mayoritas, yakni 80 persen dari seluruh anggota badan tersebut. Para tokoh golongan nasionalis kebanyakan memperoleh pendidikan Barat (Belanda).[4]

Menurut Haidar, jika mulanya kalangan nasionalis tidak mendapat tempat yang selayaknya dalam percaturan politik dan kekuasaan, maka mendekati masa akhir kekuasaan Jepang di Indonesia terjadi titik balik munculnya elite nasionalis yang diberi kelonggaran-kelonggaran yang cukup memberi arti bagi peranan mereka di kemudian hari. Badan Penyelidik yang dibentuk sebagian besar anggotanya dari kalangan mereka dan sebagian mereka memiliki kematangan intelektual yang cukup memadai untuk menyusun rancangan pemerintahan negara yang akan dibentuk. Sebuah rancangan undang-undang dasar dan peraturan mengenai pemerintahan sementara Indonesia mereka persiapkan cukup matang dalam sidang Badan Penyelidik. Sebaliknya golongan Islam tidak cukup melakukan persiapan yang sama, bahkan mereka dalam sidang-sidang Badan Penyelidik bersikap menanggapi dan mempersoalkan bagian-bagian tertentu dari gagasan kaum nasionalis, selain dari tuntutan mereka mengenai dasar negara yang formalistis Islam yang memang terasa cukup keras diperjuangkan semula.[5]

Dalam salah satu pidato pembukaannya, Radjiman dalam

3 Prawoto Mangkusasmito, *Pertumbuhan Historis Rumus Dasar Negara dan Sebuah Projeksi* (Jakarta: Hudaya, 1970), 12.

4 Ismail, *Pijar*, 37.

5 Haidar, *Nahdlatul Ulama*, 240-241.

pidato singkatnya bertanya kepada para anggota: "Negara yang akan kita bentuk ini apa dasarnya?" Sejak saat itu terdapat dua kubu yang sangat berbeda. Kubu Islam menghendaki dibentuknya negara Islam dan kubu nasionalis menghendaki negara sekular. Secara ideologis, perdebatan serius antara dua kelompok tersebut dalam BPUPKI terjadi cukup lama dan alot, gagasan negara berdasar Islam muncul secara resmi pertama kali dalam sejarah modern Indonesia. Isu yang paling krusial dalam perdebatan itu adalah pembahasan tentang falsafah ideologi negara bagi Indonesia setelah kemerdekaan.[6]

Sidang pertama BPUPKI bertempat di Pejambon Jakarta. Sebelum sidang dimulai, Nashimura atas nama pemerintah fasis Jepang memberikan kata pengantar dalam sidang tersebut antara lain berbunyi: "Sepanjang mengenai kedudukan agama dalam pemerintahan baru ini, izinkanlah saya mengatakan bahwa sikap pemerintah militer mengenai hal ini dapat diibaratkan selembar kertas putih. Walaupun kami amat jelas menghargai ikatan yang di antara rakyat Indonesia dan Islam, Pejabat Dai Nippon sama sekali tidak mempunyai gagasan atau rencana mengenai tempat yang sebenarnya diduduki Islam dalam pemerintahan, atau bagaimana seharusnya hubungan antara Islam dan agama-agama lain. Seperti telah saya jelaskan kepada tuan-tuan sekalian, rakyat Indonesia harus mewujudkan cita-citanya sendiri dalam mendirikan negara baru. Nippon hanya akan memberikan bantuan dalam upaya-upaya ini."

Sidang yang berlangsung pada tanggal 29 Mei hingga 1 Juni 1945 tersebut tidak berhasil mencapai kompromi antara kedua kubu yang saling berseberangan. Pada satu pihak, kelompok pendukung dasar Islam dalam BPUPKI ingin melaksanakan seluruh isi *syarī'ah* yang telah tersedia tanpa suatu reformulasi tuntas dengan menghubungkannya terhadap ajaran etik al-Qur'ān. For-

6 Abdul Qadir Djaelani, *Peta Sejarah Perjuangan Politik Umat Islam di Indonesia* (Surabaya: CV Tri Bakti, 1996), 70-71.

mulasi sistemik ini diperlukan agar hukum-hukum Islam berjaya menghadapi persoalan-persoalan modern yang dihadapi manusia. Di pihak lain, kelompok nasionalis menilai bahwa Islam adalah urusan pribadi umat Islam. Oleh karena itu, Islam[7] dan negara adalah hal yang berbeda dan perlu dipisah.

Dalam sidang BPUPKI pada tanggal 1 Juni 1945, Soekarno, salah seorang juru bicara terkemuka dari kelompok elite nasionalis, mengusulkan Pancasila untuk dijadikan sebagai dasar falsafah negara.[8] Gagasan dan usulan Soekarno didukung sepenuhnya oleh seluruh jajaran tokoh nasionalis dalam gonjang-ganjing perebutan dan pertarungan ideologi-politis di sidang-sidang BPUPKI yang terus berlangsung alot, seru, dan menegangkan. Pancasila rumusan Soekarno berbunyi: 1) Kebangsaan Indonesia, 2) internasionalisme dan perikemanusiaan, 3) Mufakat dan demokrasi, 4) Kesejahteraan sosial, dan 5) Ketuhanan.[9] Tokoh-tokoh politik kalangan faksi muslim secara tegas mengajukan keberatan terhadap usulan kaum nasionalis yang menginginkan Pancasila untuk ditetapkan sebagai dasar negara. Keberatan-keberatan utama yang dikemukakan oleh para pemimpin muslim adalah berkisar pada pandangan mereka bahwa Pancasila adalah

---

7 Islam sebagai sistem kehidupan manusia yang komprehensif diakui oleh Supomo, tapi karena Indonesia mempunyai keistimewaan-keistimewaan khas, maka gagasan tentang negara Islam harus ditolak. Indonesia katanya tidak sama dengan Irak, Iran, Mesir, atau Suriah yang jelas-jelas bercorak Islam (*Corpus Islamicum*). Selain alasan ini, Supomo juga meragukan apakah *syarī'ah* yang ada sekarang dapat memenuhi kebutuhan manusia modern. Sampai batas tertentu, Supomo mungkin benar dalam penilaiannya terhadap isi *syarī'ah* yang ada sekarang, tapi untuk memasangkan sistem politik yang sepenuhnya sekular atas kehidupan umat Islam, di samping tidak akan berjalan, dalam jangka panjang, juga dapat membahayakan eksistensi Islam sendiri. Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Pancasila sebagai Dasar Negara: Studi tentang Perdebatan dalam Konstituante* (Jakarta: LP3ES, 2006), 108.

8 Soekarno menegaskan bahwa Indonesia bukan negara agama, juga bukan negara sekular, tetapi negara Pancasila.

9 Meskipun demikian, dalam Pancasila Soekarno, sila Ketuhanan diletakkan di sila kelima, sila pengunci. Dengan demikian, Soekarno tidak menjadikan sila Ketuhanan sebagai sumber moral bagi sila-sila yang lain. Lebih dari itu, bagi Soekarno Pancasila dapat disarikan menjadi Trisila, yakni: 1) Sosio-nasionalisme, 2) Sosio-Demokrasi, dan 3) Ketuhanan. Bahkan sila yang ketiga ini dapat diperas menjadi Ekasila dalam bentuk Gotong Royong. Dalam perasan yang terakhir ini, sila Ketuhanan telah menghilang. Teori tipikal ini dipandang tidak masuk akal oleh setiap muslim yang sadar akan ajaran agamanya. Oleh karena itu, mereka berusaha melakukan modifikasi terhadap rumusan Pancasila Soekarno, jika memang Pancasila mau dijadikan dasar falsafah negara. Maarif, *Islam*, 106.

hasil pemikiran sosial filosofis yang tidak ada kaitannya dengan paradigma agama atau wahyu. Faksi muslim bersikukuh dengan mengusulkan Islam untuk dijadikan dasar falsafah negara.[10]

Setelah pidato Soekarno selama satu jam, Radjiman membentuk panitia kecil yang terdiri atas semua aliran. Ketua panitia kecil ini kemudian menunjuk sembilan orang yang akan merumuskan pidato Soekarno sebagai kompromi antara kedua kubu yang berlawanan. Setelah melalui gelombang perdebatan yang panjang dan melelahkan, kedua kelompok itu pada tanggal 22 Juni 1945 berhasil mencapai suatu kompromi politik dalam bentuk rumusan Piagam Jakarta, hasil perumusan panitia kecil. Piagam Jakarta ditandatangani oleh sembilan orang. Mereka mencerminkan aliran-aliran Islam, nasionalis, dan Kristen. Sembilan orang yang menandatangani Piagam Jakarta merupakan tokoh-tokoh masyarakat terkemuka saat itu. Mereka adalah Soekarno, Muhammad Hatta, A.A. Maramis, Abikusno Tjokrosoejoso, Abdul Kahar Muzakir, Agus Salim, A. Subardjo, Wahid Hasyim, dan Muhammad Yamin. Yang bertindak sebagai ketua tim adalah Soekarno. Dalam sidang BPUPKI, Piagam Jakarta disepakati sebagai pembukaan UUD dan juga beberapa pasal UUD disesuaikan dengan rumusan piagam tersebut.

Piagam Jakarta sebenarnya adalah *preambule* bagi konstitusi yang diajukan dalam sidang BPUPKI. Di dalamnya, Pancasila sebagai dasar negara telah disepakati, tetapi sila pertama, yaitu "Sila Ketuhanan" diikuti dengan klausul "dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya." Anak kalimat yang sangat strategis ini juga terdapat dalam pasal 29 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 yang diusulkan. Bagi umat Islam, anak kalimat itu menjadi sangat penting karena dengan itu tugas pelaksanaan syariat Islam secara konstitusional terbuka pada waktu yang akan datang. Inilah salah satu alasan wakil umat

10 Ismail, *Pijar*, 38-39.

Islam dalam BPUPKI dapat berkompromi dengan kelompok nasionalis. Sisi lain yang menarik di sini adalah bahwa anggota panitia kecil, kecuali Maramis yang Kristen, semuanya beragama Islam sekalipun hanya empat wakil saja yang membawa aspirasi politik Islam. Mereka adalah Abikusno Tjokrosujoso, Abdul Kahar Muzakir, Agus Salim, dan Wahid Hasyim. Empat anggota yang lain sejak awal menolak Islam sebagai dasar negara.[11]

Latuharhary, seorang anggota beragama Protestan tidak menyetujui pencantuman seluruh anak kalimat tersebut, sedangkan Ki Bagus Hadikusumo, dari kelompok Islam menghendaki agar kata-kata "bagi pemeluk-pemeluknya" dihilangkan dari kalimat di atas.[12] Dalam sidang BPUPKI tanggal 11 Juli 1945, wakil Kristen dari Indonesia Timur, menggugat kesepakatan tujuh kata yang telah dicapai dalam sidang sebelumnya. "Kalimat semacam itu akan membawa kekacauan yang tidak kecil terhadap adat istiadat. Oleh sebab itu, kita mencari modus lain yang tidak membawa akibat yang bisa mengacaukan rakyat," kata Latuharhary. Soekarno, Ketua Tim Kecil (Panitia Sembilan) menolak keberatan Latuharhary. Kata Soekarno, "barangkali tidak perlu diulangi bahwa *preambule* adalah hasil jerih payah untuk menghilangkan perselisihan paham antara golongan-golongan yang dinamakan golongan kebangsaan dan golongan Islam. Jika kalimat ini tidak dimasukkan, saya yakin bahwa pihak Islam tidak bisa menerima *preambule* ini; jadi perselisihan nanti terus." Pendapat Soekarno diperkuat oleh Wahid Hasyim, "jika masih ada yang kurang puas karena seakan-akan terlalu tajam, saya katakan bahwa masih ada yang berpikir sebaliknya, sampai-sampai ada yang menanyakan pada saya, apakah dengan ketetapan yang demikian orang Islam sudah boleh berjuang menyebarkan jiwanya untuk negara yang

11 Maarif, *Islam*, 109.
12 Otje Salman Soemadiningrat dan Anthon F. Susanto, *Menyikapi dan Memaknai Syariat Islam secara Global dan Nasional: Dinamika Peradaban, Gagasan, dan Sketsa Tematis* (Bandung: PT Refika Aditama, 2004), 69.

kita dirikan ini." Soekarno kemudian menegaskan, "saya ulangi lagi bahwa ini satu kompromi untuk menyudahi kesulitan antara kita bersama. Kompromi itu pun sesudah keringat kita menetes. Saya kira, kalimat *dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya* sudah diterima oleh panitia ini."[13]

Soekarno sebagai ketua panitia kecil mengharapkan agar semua pihak, khususnya wakil-wakil Kristen menerima hasil kompromi di atas, sekalipun hal itu juga berarti pengorbanan yang tidak boleh tidak bagi kemerdekaan Indonesia. Sekalipun wakil-wakil Kristen menerima dengan perasaan berat himbauan Soekarno, perumusan konstitusi 1945 pada akhirnya diterima dengan aklamasi pada tanggal 16 Juli 1945.[14] Dalam Piagam Jakarta rumusan Soekarno tersebut direformulasi sehingga berbunyi: 1) Ketuhanan dengan menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, 2) Kemanusiaan yang adil dan beradab, 3) Persatuan Indonesia, 4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusywaratan perwakilan, dan 5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Rumusan tersebut tampak bahwa prinsip "Ketuhanan" yang sebelumnya ditempatkan sebagai sila kelima, direformulasi menjadi "Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya" dan ditempatkan di sila pertama Pancasila. Kompromi ideologi politik ini dicapai dengan ketentuan bahwa pelaksanaan pemberlakuan syariat Islam hanya terbatas pada kelompok komunitas Islam dan tidak berlaku pada komunitas agama lain. Dengan kompromi tersebut, segala sesuatu yang menyangkut persoalan dasar falsafah negara sepertinya sudah tuntas dan final.

Sejumlah ahli hukum dan intelektual waktu itu memberikan

13 Adian Husaini, "Syariat Islam di Indonesia: Problem Masyarakat Kontemporer," dalam *Jurnal Tashwirul Afkar: Deformalisasi Syariat*, edisi 12 (Jakarta: LAKPESDAM-TAF, 2002), 57-58. Dikutip dari Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI, Setneg RI, 1995: 216-218.

14 Maarif, *Islam*, 109-110.

penghargaan yang tinggi terhadap Piagam Jakarta. Prof. Dr. Soepomo menyatakan, Piagam Jakarta merupakan "Perjanjian Luhur." Dr. Sukiman menyebutnya *Gentlement Agreement* dan Mr. Muhammad Yamin menamakannya *Jakarta Charter*. Prof. Dr. Drs. Notonegoro, SH menjulukniya "Suatu Perjanjian Moril yang sangat Luhur." Sayangnya, Piagam Jakarta tidak berumur panjang, hanya 56 hari. Sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan RI (18 Agustus) Piagam Jakarta dicoret.[15]

Hal itu berbeda dengan pandangan sebagian umat Islam. Kompromi dalam BPUPKI dipandang sebagian orang sebagai kekalahan politik umat Islam dalam pentas awal perjalanan kenegaraan Indonesia. Kekalahan umat Islam dalam penyusunan dasar negara untuk membangun negara yang berbasis agama, merupakan luka dalam yang membekas dan mempengaruhi pola berpikir umat. Pada sisi lain luka itu cukup membentuk citra atau *image* bahwa kebenaran tidak mutlak selalu dari ajaran agama, namun melalui proses konstruksi dari realitas sosial.

Ketika saatnya untuk disahkan dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), muncul persoalan baru, yaitu golongan minoritas non-muslim dari Indonesia bagian timur tidak menyetujui rumusan tersebut. Mereka mengutus seorang perwira Angkatan Laut Jepang untuk menghadap Hatta guna menyampaikan pendirian tersebut. Hatta menegaskan bahwa ada empat orang yang hadir dalam pertemuannya dengan perwira tersebut waktu pagi hari (18 Agustus 1945), sebelum sidang PPKI. Mereka adalah Abdul Wahid Hasyim, Hadikusumo, Kasman Singodimedjo, dan Mohammad Hasan. Dalam hal ini, hanya Wahid Hasyim yang mewakili golongan Islam di Panitia Sembilan (sedang tiga orang lainnya bukan anggota Panitia Sembilan), berpendirian jika Piagam Jakarta akan mengancam

15 Alwi Shihab, "Piagam Jakarta: Kisah Tujuh Kata Sakral," dalam *Syariat Islam Yes, Syariat Islam No: Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Paramadina, 2001), 5.

keutuhan wilayah Indonesia maka ia bisa menerima kesepakatan baru tersebut.[16]

Menurut Alwi Shihab, peristiwa tersebut dimulai ketika pada tanggal 17 Agustus 1945 sore, belum genap 12 jam proklamasi dikumandangkan, terdapat telepon dari seorang Jepang, pembantu Laksamana Maeda yang ingin menemui Hatta. Ternyata orang Jepang ini menyampaikan pesan seorang Nasrani di Indonesia Timur. Tokoh ini keberatan dengan tujuh kata dalam Piagam Jakarta. Jika kata-kata ini masih tercantum, kaum Nasrani di Indonesia bagian timur akan keluar dari RI. Padahal, esok harinya akan ada Sidang PPKI untuk memilih presiden dan wakil presiden.[17]

Dalam sebuah tulisan yang berjudul "Harapan Masa Depan Indonesia," Pendeta Oktavianus mencatat, jika dilihat dari peta geografi, Indonesia Bagian Barat dikenal sebagai basis komunitas umat Islam dan Indonesia Bagian Timur dikenal sebagai basis komunitas Kristen. Sewaktu ada ide akan membentuk Indonesia menjadi negara agama, Indonesia Bagian Timur dengan tegas dan hanya bergabung dengan Republik jika Indonesia menjadi negara kesatuan. Oktavianus menegaskan, ini adalah fakta sejarah yang sulit untuk dipungkiri. Negara RI berkewajiban memberikan perlindungan politis dan hak politis yang sama dan tidak berdasarkan proporsional religi dan etnis. Lebih jauh dia menekankan, "umat Kristen sebagai bagian integral dari bangsa ini, perlu menyadari bahwa dirinya juga mempunyai hak hidup, hak beragama, hak politik, hak ekonomi, hak berbangsa, dan hak bernegara, sama dengan warga negara yang lain. Kesadaran sosial ini perlu juga diperkuat dengan kesadaran teologis tentang peran gereja, peran umat Kristen dalam berbangsa dan bernegara serta dalam mengantar Indonesia menyongsong masa depannya yang

16 Ali Maschan Moesa, *Nasionalisme Kiai: Konstruksi Sosial Berbasis Agama* (Yogyakarta: LKiS, 2007), 120-121.
17 Shihab, "Piagam," dalam *Syariat*, 5.

jaya." Umat Kristen sebagaimana ditekankan oleh Oktavianus, menolak keras perlakuan sebagai negara kelas dua berdasarkan kuantitasnya.[18]

B. Syariat Islam Pasca Kemerdekaan

Isu syariat Islam kembali menghangat menjelang pemilihan umum 1955 dan empat tahun berikutnya. Partai-partai politik Islam (Masyumi, NU, dan yang lain) dan partai-partai nasionalis (PNI, PKI, dan yang lain), tidak satu pun yang menang secara mutlak dalam pemilihan tersebut. Partai-partai Islam hanya memperoleh sekitar 45 persen suara. Perolehan ini merupakan salah satu sebab utama yang mengandaskan perjuangan menegakkan syariat Islam dalam Majelis Konstituante. Menurut UUDS 1950, suatu UUD baru sah jika disetujui minimal 2/3 anggota yang hadir dalam sidang.[19] Pada tanggal 2 Juni 1959, Majelis Konstituante mengadakan pemungutan suara dalam rangka kembali ke UUD 1945 tapi dengan dua formulasi, yaitu revisi atau tanpa revisi. Hasil pemungutan suara ialah 263 setuju dengan usul Presiden untuk kembali ke UUD 1945 dan 203 menentangnya, yaitu dari wakil-wakil Islam yang menginginkan anak kalimat Piagam Jakarta dimasukkan ke dalam UUD 1945. Pemungutan suara itu tidak mencapai kuorum yang ditentukan UUDS 1950. Perdebatan tentang dasar ideologi negara dalam Majelis Konstituante yang berlangsung sampai tanggal 2 Juni 1959 tersebut tanpa suatu keputusan. Dengan demikian, pembuatan UUD permanen menjadi terbangkalai dan tidak optimal. Pihak pemerintah membaca situasi ini sebagai suatu kemacetan konstitusional yang serius.

Majelis Konstituante yang mengalami kebuntuan itu, mem-

---

18 Husaini, "Syariat", dalam *Jurnal*, 58-59. Lihat *Forum Komunikasi Kristiani Surabaya-Forum Komunikasi Kristiani Indonesia, Beginikah Kemerdekaan Kita,* 1997: 99-107.

19 Taufik Adnan Amal dan Syamsu Rizal Panggabean, *Politik Syariat Islam dari Indonesia hingga Nigeria* (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004), 61.

buat Presiden Soekarno dengan sokongan penuh dari pihak militer mengeluarkan dekrit kembali kepada UUD 1945 dan pembubaran Majelis Konstituante pada 5 Juli 1959. Dalam situasi seperti ini, umat Islam mengalami goncangan, baik secara politis maupun psikologis. Di bawah payung UUD 1945, Soekarno menggenggam kendali pimpinan politik nasional dengan kekuasaan yang hampir tidak terbatas.[20] Selain wakil-wakil Islam, terdapat pemimpin lain yang menentang Dekrit Soekarno. Mohammad Hatta misalmya, mengatakan bahwa tindakan Soekarno itu bertentangan dengan Pancasila karena merobek prinsip demokrasi yang tercantum dalam UUD dan tidak sejalan dengan prinsip gotong royong yang secara verbal diagungkan oleh Soekarno. Tantangan lain terhadap dekrit datang dari S.M. Amin, seorang ahli hukum dan mantan Gubernur Sumatera Utara, yang berpendapat lebih radikal dengan menilai dekrit tersebut sebagai sebuah kudeta yang dilakukan Soekarno.[21]

Jika hubungan dekrit dan Piagam Jakarta ditelusuri sebenarnya sangat terkait. Dalam bagian konsideran dekrit tersebut antara lain tercantum pernyataan: “Kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tanggal 22 Juli 1945 menjiwai Undang-Undang Dasar 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian dengan konstitusi tersebut.” Walaupun tidak jadi dicantumkan dalam UUD 1945, pernyataan tersebut memiliki makna yang penting. Paling tidak dari pernyataan tersebut tergambar pengertian bahwa UUD 1945 merupakan pancaran dari jiwa Piagam Jakarta, dan dua dokumen tersebut memiliki kaitan yang erat. Perlu dicatat bahwa secara historis, Piagam Jakarta tidak dimaksudkan untuk mendirikan negara Islam, melainkan hanya syariat Islam ditegakkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.[22]

---

20 Maarif, *Islam*, 178.
21 Ibid., 184.
22 Satya Arinanto, “Piagam Jakarta dan Cita-cita Negara Islam,” dalam *Syariat Islam Yes, Syariat Islam No: Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Paramadina, 2001), 59.

Konsideran tersebut jika dihubungkan dengan realitas NU pada saat itu memiliki relevansi dengan sikap Kiai Wahid Hasyim yang menerima penolakan terhadap tujuh kata dalam Piagam Jakarta demi menjaga kesatuan dan keutuhan wilayah negara yang baru diproklamirkan sehari sebelumnya. Dalam hal ini, sidang Konstituante yang *deadlock* mungkin ada hubungannya dengan penuturan Saifuddin Zuhri. Dia pernah mengatakan:

> *Suatu malam di awal Juli 1959, telepon di rumah berdering pada pukul 01.30 dini hari. Pak Idham Chalid meminta aku datang ke rumahnya di Jalan Jogja (kini Mangunkarsoro) 51. Aku diminta mendampingi beliau berhubung akan datang dua orang pejabat amat penting. Jam 02.00 lebih sedikit aku tiba di Jalan Jogja 51 dan tak berapa lama datang dua orang tamu yang sangat penting itu yang tak lain adalah Jenderal A.H. Nasution, Kepala Staf Angkatan Darat/Menteri Keamanan Pertahanan. Adapun yang lain adalah Letkol CPM R. Rusli, Komandan CPM seluruh Indonesia.*
>
> *Kedatangan kedua orang perwira tinggi (satu tinggi, satu menengah). AH itu untuk minta saran NU berhubung keduanya akan berangkat ke Tokyo untuk menghadap Soekarno yang sedang berobat di sana. Dari kalangan pimpinan ABRI (istilahnya waktu itu APRI) akan mengusulkan kepada Presiden agar UUD 1945 diberlakukan kembali melalui Dekrit Presiden. Berhubung dengan itu kedua perwira tinggi tersebut meminta pikiran NU materi apa yang perlu dimasukkan dalam Dekrit Presiden.*
>
> *"Isinya terserah Pemerintah tetapi hendaklah memperhatikan suara-suara golongan Islam dalam Konstituante," kata Pak Idham Chalid.*
>
> *"Apa konkretnya tuntutan golongan Islam itu?" Jenderal Nasution bertanya.*

"Agar Piagam Jakarta diakui kedudukannya sebagai menjiwai UUD 1945," kataku.
"Bagaimana sikap NU apabila Presiden menempuh jalan Dekrit?" Jenderal Nasution bertanya?
"Kami tidak bisa katakan, itu hak Presiden untuk menempuh jalan menyelamatkan negara," jawab Pak Idham Chalid.[23]

Menurut Haidar, konsideran dalam dekrit tersebut apakah berkaitan langsung dengan perisitiwa yang dituturkan Saifuddin Zuhri di atas atau tidak, bukan persoalan yang penting. Persoalannya adalah sikap NU, dalam hal ini Idham Chalid dan Saifuddin Zuhri, seperti halnya pendahulu mereka Kiai Wahid Hasyim, yang memandang bahwa perubahan kalimat "Ketuhanan dengan Kewajiban…" seperti yang tercantum dalam Piagam Jakarta, menjadi "Ketuhanan yang Maha Esa" dalam pembukaan dan pasal 29 ayat (1) UUD 1945, bukan sekadar artifisial tanpa memiliki kesinambungan makna. Hal itu ditegaskan "menjiwai" dan "merupakan satu rangkaian kesatuan dengan konstitusi," merupakan kesinambungan makna.[24]

Haidar menambahkan, hal yang sama juga disebutkan dalam TAP MPRS Nomor XX/1966 yang mengesahkan Memorandum DPRGR mengenai tertib hukum dan urutan perundang-undangan Republik Indonesia tanggal 9 Juni 1966. TAP MPRS itu menjadi dasar berlakunya UUD 1945 di zaman Orde Baru. Pada bagian kedua dari sumber tertib hukum RI disebutkan, "Dekrit tersebut merupakan sumber hukum bagi berlakunya kembali UUD 1945 sejak 5 Juli 1959...." Selanjutnya pada bagian tentang UUD Proklamasi huruf (b) dinyatakan bahwa "Penyusunan Pembukaan UUD 1945 sesungguhnya dilandasi oleh Piagam Jakarta 22 Juli 1945, sedang Piagam Jakarta itu dilandasi oleh jiwa pidato Bung Karno pada 1 Juni 1945…." Dengan demikian, logis jika

23 Saifuddin Zuhri, *Berangkat dari Pesantren* (Jakarta: Gunung Agung, 1987), 451-452.
24 Haidar, *Nahdlatul Ulama*, 287.

deklarasi Munas Alim Ulama NU menegaskan bahwa dasar Ketuhanan yang Maha Esa mencerminkan tauhid dalam Islam oleh karena UUD, dan karena itu juga Pembukaan dan Batang Tubuhnya, dijiwai oleh Piagam Jakarta.[25]

Pada masa kekuasaan Orde Baru, Soeharto memaksakan asas tunggal Pancasila kepada partai politik dan organisasi kemasyarakatan, sedang partai politik secara berangsur-angsur dilebur menjadi tiga, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya (Golkar), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Ketiga partai tersebut masing-masing mewakili kubu Islam, pemerintah, dan nasionalis. Gagasan asas tunggal Pancasila pertama kali disampaikan oleh Presiden Soeharto dalam pidato kenegaraan di depan Sidang Pleno DPR tanggal 16 Agustus 1982. Dalam pidato tersebut, Presiden mengungkapkan:

> *"... jumlah dan struktur partai politik yang ditegaskan dalam undang-undang tentang partai politik dan golongan karya kiranya sudah memadai, terbukti dari dua kali pemilihan umum yang diikuti ketiga kontestan. Yang perlu dibulatkan dan ditegaskan adalah asas yang dianut oleh setiap partai politik dan golongan karya. Semua kekuatan sosial-politik, terutama partai-partai yang masih menggunakan asas lain selain Pancasila, seharusnya menegaskan bahwa satu-satunya asas yang digunakan adalah Pancasila.*[26]

Ide tersebut dilatarbelakangi oleh, antara lain, keprihatinan Presiden terhadap terjadinya berbagai kasus kekerasan politik dan bentrokan-bentrokan berdarah, yang tidak jarang membawa korban kematian antara para pendukung organisasi peserta pemilu yang satu dengan para pendukung organisasi peserta pemilu yang lain dalam kampanye-kampanye pemilihan umum. Dalam

---

25 Ibid., 287-289.

26 Departemen Agama RI, *Pidato Kenegaraan Republik Indonesia di Depan Dewan Perwakilan Rakyat,* pada 16 Agustus 1982 (Jakarta: Departemen Agama RI, 1982), 17-18.

pandangan Presiden dan para pejabat pemerintah, berbagai konflik dan bentrokan dimungkinkan terjadi karena partai-partai politik dan Golkar mempunyai asas yang berbeda. Berangkat dari gagasan ini, pemerintah mencanangkan penyeragaman asas Pancasila bagi partai politik dan Golkar untuk mengurangi dan melenyapkan kasus-kasus keberingasan, brutalitas, dan kekerasan yang terjadi selama kampanye pemilihan umum.[27]

Lebih substansial lagi adalah bahwa ide penyeragaman asas partai politik dan Golkar dilatarbelakangi juga oleh keprihatinan pemerintah terhadap masih adanya partai politik yang memakai asas tambahan yang mendampingi asas Pancasila yang dicantumkan dalam anggaran dasarnya. Fenomena politik yang terkesan antagonistik, dalam pandangan pemerintah, mengisyaratkan masih adanya dasar atau asas lain yang menjadi alternatif atau rival terhadap Pancasila dalam kehidupan politik di satu pihak dan menunjukkan pula kurangnya komitmen total partai-partai politik tersebut terhadap ideologi Pancasila di pihak lain.[28]

Dalam peringatan Maulud Nabi Muhammad SAW (Desember 1983), Presiden Soeharto kembali menegaskan perlunya asas tunggal bagi partai politik dan Golongan Karya, serta bagi seluruh ormas di Indonesia. Presiden menegaskan bahwa pemanfaatan Pancasila sebagai asas organisasi kemasyarakatan sama sekali tidak dimaksudkan untuk mengurangi arti dan peranan agama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tetapi adalah suatu keharusan untuk mengikat berbagai bentuk kegiatan bersama sebagai pangkal tolak arah yang sama untuk membangun masyarakat Pancasila yang sosialis-religius. Presiden memandang perlu untuk lebih memantapkan Pancasila sebagai asas politik dan asas kemasyarakatan bangsa.[29]

Dalam konteks tersebut dapat dimengerti bahwa pemerintah

27 Ismail, *Pijar*, 92.
28 Ibid., 92-93.
29 Depag, *Pidato*, 137.

Orde Baru mempertahankan Pancasila dan UUD 1945 serta merumuskan sistem kepartaian baru dan organisasi kemasyarakatan sebagai upaya untuk meredam konflik ideologi agar tidak merusak sendi-sendi utama persatuan bangsa. Pemerintah berusaha untuk mengintegrasikan semua potensi nasional guna diarahkan untuk menjaga persatuan dan kesatuan.

Gagasan asas tunggal Pancasila bagi partai politik dan Golkar yang dicanangkan oleh pemerintah sebagaimana tertuang dalam GBHN 1983[30] menimbulkan teka-teki di kalangan para pemimpin organisasi kemasyarakatan dengan mempertanyakan keberlakuan gagasan itu pada ormas. Gagasan asas tunggal yang menimbulkan pro dan kontra itu berakhir sampai dikeluarkannya UU Nomor 5/1985 dan UU Nomor 8/1985 tentang keharusan mendaftar ulang bagi ormas dan diberi batas akhir tanggal 17 Juli 1987. Ormas yang tidak menerima asas tunggal tidak akan didaftar, dengan konsekuensi dibubarkan. Bagi kalangan Islam, gagasan tersebut menimbulkan masalah, bukan karena menolak Pancasila dan UUD 1945, melainkan ada kekhawatiran bahwa dengan menghapuskan asas Islam, Pancasila akan menjadi agama baru.

C. Syariat Islam Era Reformasi

Setelah lengsernya Soeharto dan terbentuknya pemerintahan baru di bawah Presiden Abdurrahman Wahid, isu syariat Islam kembali menjadi komoditi. Sejumlah partai politik Islam di negeri ini mulai mengajukan tuntutan penegakan syariat. Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Bulan Bintang (PBB), dan

30 GBHN 1983 tidak secara eksplisit menyebutkan bahwa penetapan kebijakan asas tunggal Pancasila berlaku juga bagi organisasi kemasyarakatan. GBHN 1983 hanya menyebutkan bahwa organisasi-organisasi kemasyarakatan akan diatur oleh undang-undang. Akhirnya, klarifikasi tentang masalah ini diberikan kepada Menteri Muda Urusan Pemuda dan Olah Raga Abdul Ghafur pada tanggal 30 Agustus 1983 setelah dia berkonsultasi dengan Presiden Soeharto. Abdul Ghafur menegaskan bahwa penerapan kebijakan asas tunggal juga berlaku bagi organisasi-organisasi kemasyarakatan dan undang-undang ini, setelah nantinya mendapat persetujuan dari DPR, akan segera dikeluarkan dan diberlakukan. Ismail, *Pijar*, 93-94.

Partai Keadilan (PK) menuntut tujuh kata dari Piagam Jakarta "dengan menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya" ditetapkan dalam amandemen pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Pencantuman ketujuh kata itu dipandang sebagai pintu masuk bagi penegakan syariat Islam di Indonesia.[31]

Diskursus mengenai Piagam Jakarta muncul kembali dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat bulan Agustus 2000 dan 2001. Diskursus tersebut muncul karena adanya usulan agar rumusan Piagam Jakarta dihidupkan kembali dengan memasukkannya dalam Perubahan Kedua UUD 1945, khususnya dalam pasal 29 yang berkaitan dengan agama. Usulan tersebut—menurut partai-partai, fraksi-fraksi MPR, dan kelompok-kelompok masyarakat yang mendukungnya—antara lain didasari pertimbangan bahwa penghidupan kembali Piagam Jakarta merupakan aspirasi umat Islam dari berbagai daerah, selain itu secara historis Piagam Jakarta menjiwai keberadaan UUD 1945 dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari UUD 1945. Dalam hal ini PPP, PBB, dan PK yang mengajukan proposal pencantuman kembali Piagam Jakarta dalam amandemen UUD 1945.

Sebagaimana tercantum dalam lampiran Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara RI Tahun 1945, perubahan pasal 29 ayat (1) UUD 1945 memiliki empat alternatif sebagai berikut. *Pertama*, tetap mempertahankan rumusan yang ada sekarang. *Kedua*, rumusan berbunyi "Negara berdasar atas Ketuhanan yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya." *Ketiga*, rumusan berbunyi "Negara berdasar Ketuhanan yang Maha Esa dengan menjalankan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya." *Keempat*, berbunyi "Negara berdasar atas Ketuhanan

31 Amal dan Panggabean, *Politik*, 62.

yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia." Dari keempat alternatif itu, alternatif kedua yang berkaitan dengan penghidupan kembali Piagam Jakarta.[32]

Di luar parlemen juga terdapat rancangan, misalnya Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia (PPMI) pernah mengusulkan agar dalam pasal 23 UUD 1945 ditambah satu ayat yang menyatakan bahwa "infak, zakat, dan sedekah untuk keperluan negara diatur sesuai syariat Islam," selain itu muncul usulan bahwa rumusan pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi bahwa "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas kekeluargaan" diubah menjadi "Perekonomian disusun bersama secara ekonomi syariat sebagai usaha bersama yang berdasarkan kepentingan seluruh rakyat Indonesia."

Dalam sidang tahunan MPR 2002, PPP, PBB, dan PK kembali memperjuangkan pencantuman tujuh kata Piagam Jakarta dalam amandemen UUD 1945. Tetapi PPP dan PBB yang pada awalnya ngotot dengan gagasan tersebut, akhirnya mencabut usulannya. Akibatnya, PK menilai PPP dan PBB tidak serius memperjuangkan penerapan syariat Islam. Langkah PPP, PBB, dan PK dalam mengupayakan pemberlakuan syariat Islam juga diperjuangkan partai-partai kecil Islam lainnya yang tidak berhasil memperoleh kursi dalam parlemen. Partai-partai kecil ini hanya bisa memperjuangkan penegakan syariat dari luar parlemen melalui desakan-desakan kepada parlemen untuk memasukkan tujuh kata Piagam Jakarta ke dalam amandemen UUD 1945 yang hingga kini selalu menemui jalan buntu.

Munculnya pencantuman kembali Piagam Jakarta menimbulkan pro dan kontra. Mereka yang kontra menilai, pencan-

32 Arinanto, "Piagam," dalam *Syariat*, 60.

tuman itu kurang proporsional.[33] Mereka beralasan, *pertama*, pencantuman tujuh kata dalam Piagam Jakarta akan membuka kemungkinan campur tangan negara dalam wilayah agama yang mengakibatkan kemudaratan, baik agama maupun negara. *Kedua*, dimasukkannya frase tersebut akan mengakibatkan munculnya prasangka-prasangka lama kalangan luar Islam mengenai negara Islam di Indonesia. *Ketiga*, dimasukkannya kembali frase tersebut bertentangan dengan sistem negara nasional yang memperlakukan semua kelompok, termasuk kelompok agama secara egaliter. *Keempat*, Indonesia adalah masyarakat plural, tidak hanya muslim. Dengan demikian, formalisasi syariat Islam yang berlaku umum tidak dapat diterima. Selain itu, formalisasi syariat Islam tidak sesuai dengan modernitas dan kehidupan publik, misalnya hukum internasional, HAM, dan demokrasi.

Ketua PP Muhammadiyah A. Syafii Ma'arif, pada Rabu (5 September 2001) membuat pernyataan, Muhammadiyah sebenarnya tidak menolak penerapan syariat Islam sebagai dasar negara. Namun, sebagai bagian dari bangsa yang majemuk, Muhammadiyah juga harus bersikap realistis. Menurut Ma'arif, banyak faktor yang menyebabkan Muhammadiyah lebih bersikap moderat dalam soal ini. Selain masalah kemungkinan terjadinya disintegrasi bangsa bila Piagam Jakarta diterapkan, juga disebabkan realitas bahwa mayoritas anggota MPR tidak mungkin mendukung usulan itu. Dia berpendapat, orang yang meributkan soal Piagam Jakarta hanya akan menguras energi dan sumber daya. Selain itu, Piagam Jakarta di masa Soekarno

33 Kelompok Islam yang menolak formalisasi syariat Islam biasanya mereka yang selama ini getol menggagas pluralisme, inklusivisme, toleransi, dan kulturalisasi Islam. Adalah wajar jika kelompok Islam ini secara tegas menginginkan deformalisasi syariat Islam. Syariat Islam secara formal tidak perlu, karena yang menjadi poin mendasar keberislaman di Indonesia adalah komitmen kepada agama secara substansialistik, bukan legalistik-formalistik, termasuk di dalamnya syariat agama. Pemikiran ini didasarkan pada kenyataan riil, syariat Islam sudah terakomodasi secara formal seperti UU Perkawinan, UU Zakat, UU Haji, Kompilasi Hukum Islam, dan sejumlah produk perundang-undangan lain. Syariat Islam pun sudah dipraktikkan umat Islam seperti salat, zakat, dan haji, tanpa perlu diperintah oleh negara. Pengantar Redaksi, "Perdebatan Syariat Islam," dalam *Jurnal Tashwirul Afkar: Deformalisasi Syariat*, edisi 12 (Jakarta: LAKPESDAM-TAF, 2002), 1.

hanya mampu bertahan 52 hari. Hal ini terjadi karena kondisi bangsa yang majemuk tidak memungkinkan penetapan Piagam Jakarta sebagai dasar negara.[34] Sikap Ma'arif ini senada dengan sikap Kiai Hasyim Muzadi, Nurcholis Madjid, dan beberapa tokoh lain.[35] Sikap kontra yang keras antara lain ditunjukkan para mahasiswa Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen (STIM) Kupang. Jika usulan pencantuman kembali Piagam Jakarta diterima, mereka mengancam akan menggalang kekuatan kaum muda untuk mempertimbangkan pemisahan diri dari Indonesia dan mendirikan Negara Indonesia Timur.

Mereka yang pro menilai bahwa pencantuman kembali Piagam Jakarta tidak dimaksudkan untuk mendirikan negara Islam, tetapi penegasan terhadap penerapan syariat Islam dalam penyelenggaraan ketatanegaraan. Kelompok ini menginginkan pemberlakuan syariat secara *kāffah* oleh negara. Pandangan ini dimunculkan oleh Majelis Mujahidin Indonesia (MMI). Bagi mereka, syariat Islam tidak berubah karena bersifat permanen dan absolut. MMI menolak penerapan syariat Islam digambarkan sebagai orientasi masa silam dan masyarakat padang pasir yang mengarah pada Islamphobia. MMI menilai bahwa kehidupan bangsa Indonesia dijiwai oleh Piagam Jakarta. Saat Dekrit Presiden 5 Juli 1959 digulirkan oleh Soekarno, Piagam Jakarta disebut sebagai menjiwai UUD 1945.[36] Piagam Jakarta di Indonesia telah menjadi konstitusi pertama yang disahkan oleh *founding father's*. Ketika sidang tahunan MPR tahun 2002 tidak berhasil menggolkan pencantuman tujuh kata Piagam Jakarta dalam amandemen UUD 1945, Ba'asyir sebagai pimpinan MMI meminta umat Islam mendesak MUI agar secepatnya memberikan fatwa tentang

---

34 Adian Husaini dan Nuim Hidayat, *Islam Liberal: Sejarah, Konsepsi, Penyimpangan, dan Jawabannya* (Jakarta: Gema Insani Press, 2003), 146-147. Lihat Republika, 7 September 2001.

35 Ibid., 147.

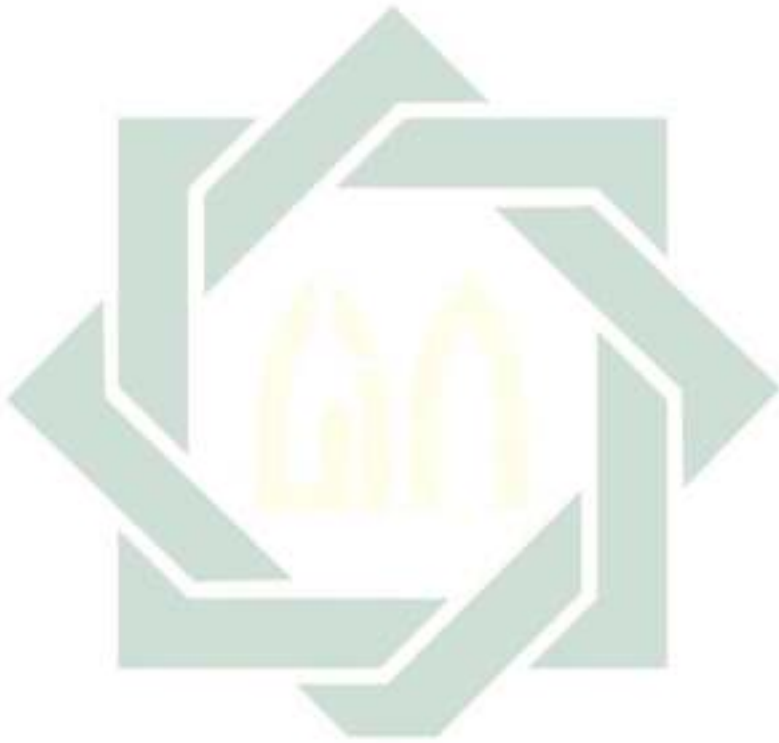
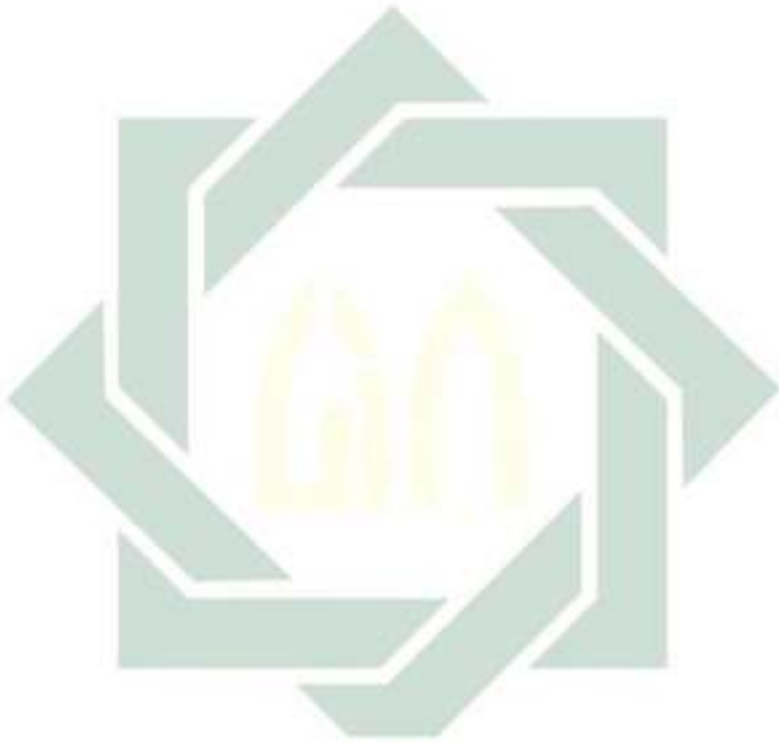
36 Ayip Syafruddin, "Fobi," dalam *Buletan Laskar Jihad Ahlus Sunnah wal Jama'ah*, edisi VII/Juni/2001, 4.

partai politik yang layak didukung umat Islam dalam pemilihan umum 2004. Dia berpendapat, forum sidang tahunan MPR RI itu dapat diperhatikan partai-partai yang mendukung syariat Islam dan yang menolak. Wakil rakyat yang mendukung syariat Islam, pada pemilihan mendatang mereka dapat dipilih.

Untuk memperjuangkan penegakan syariat Islam, FPI juga mengeluarkan pernyataan kebulatan tekad menjelang ST MPR 2001 yang meminta MPR mengamendemen konstitusi dan memberlakukan syariat Islam. FPI menuntut DPR/MPR mengembalikan tujuh kata Piagam Jakarta ke dalam UUD 1945, baik pada batang tubuh maupun pembukaannya. Kelompok ini yakin bahwa krisis multidimensi yang melanda Indonesia segera berakhir dengan memberlakukan syariat Islam. Pada Agustus 2002, bersama 14 organisasi kemasyarakatan lain, FPI menyampaikan "Petisi Umat Islam" tentang pencantuman syariat Islam.[37] Dalam konteks yang sama, Habib Rizieq sebagai ketua FPI menyarankan agar kelompok Islamphobia tidak khawatir terhadap pemberlakuan syariat Islam. Alternatif yang disodorkan adalah pentahapan dalam pemberlakuan syariat Islam di Indonesia. Menurutnya, pemberlakuan syariat harus dilakukan secara bertahap sebagaimana perjuangan Rasulullah. Kalau secara formalistik, syariat Islam sudah dicantumkan dalam perundang-undangan, maka dalam teknik pelaksanaannya harus memakai tahapan-tahapan. *Pertama*, dipetakan terlebih dahulu daerah-daerah Indonesia. Bagi daerah yang sudah siap menjalankan syariat Islam, langsung diterapkan seperti Aceh. *Kedua*, setelah dipetakan daerah mana yang sudah siap, dirumuskan dalam undang-undang dan dilaksanakan secara bertahap. *Ketiga*, bagi daerah yang belum siap, disosialisasikan terlebih dahulu.[38] Hal

37 Amal dan Panggabean, *Politik*, 76,

38 Khamami Zada, "Wacana Syariat Islam: Menangkap Potret Gerakan Islam di Indonesia," dalam *Jurnal Tashwirul Afkar: Deformalisasi Syariat*, edisi 12 (Jakarta: LAKPESDAM-TAF, 2002), 35-36.

ini mengilustrasikan bahwa Rizieq memiliki rancangan dalam pemberlakuan syariat Islam jika Piagam Jakarta dicantumkan dalam undang-undang.

SYARIAT ISLAM DALAM LEGALISME YURIDIS

A. Formalisme Syariat Islam tentang Perkawinan

Sejak proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia mewarisi sistem hukum yang ditinggalkan Belanda. Karena itu, keinginan untuk mereformasi hukum-hukum peninggalan Belanda muncul. Upaya memperbarui hukum perkawinan yang dilakukan mulai tahun 1945 hingga tahun 1973 lebih banyak menimbulkan konflik kepentingan dan tidak mencapai kata sepakat.

Atas usul Menteri Agama yang disetujui oleh Menteri Kehakiman, pemerintah menyerahkan Mahkamah Islam Tinggi dari Kementerian Kehakiman kepada Kementerian Agama melalui Peraturan Pemerintah Nomor 5/SD/1946. Secara khusus, pemerintah melalui PP ini menetapkan bahwa Peradilan Agama diserahkan dari Kementerian Kehakiman kepada Kementerian Agama. Tahun 1948 melalui UU Nomor 19 Tahun 1948, ada usaha-usaha menarik kembali pengalihan tersebut, dengan bentuk pengelolaan Peradilan Agama ke Peradilan Umum. Karena

tidak sejalan dengan kesadaran hukum masyarakat, UU Nomor 19 ini tidak pernah dinyatakan berlaku.

Dikeluarkannya UU Darurat Nomor 1 Tahun 1951, Peradilan Agama tetap berjalan sebagaimana sebelumnya. Tahun 1957 melalui PP Nomor 45, pemerintah membentuk Peradilan Agama di luar Jawa-Madura dan Kalimantan Selatan. Kompetensi absolutnya meliputi nikah, talak, rujuk, fasakh nikah, nafkah, mas kawin, tempat kediaman, *mut'ah*, *ḥaḍānah*, perkara waris-mewaris, wakaf, hibah, sedekah, dan *bayt al-māl*. Praktis hingga tahun 1957 masih berlaku tiga peraturan perundang-undangan yang mengatur satu lembaga, yaitu Peradilan Agama, meskipun namanya berlainan, yaitu:

1. Staatsblad 1882 Nomor 152 jo Staatsblad 1937 Nomor 116 dan 610, yang mengatur Peradilan Agama di Jawa dan Madura;
2. Staatsblad 1937 Nomor 638 dan 639 yang mengatur Peradilan Agama di Kalimantan Selatan;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 yang mengatur Peradilan Agama di luar Jawa-Madura dan Kalimantan Selatan.[1]

Pada tahun 1958 Pengadilan Agama dibentuk hingga sekarang di hampir setiap Kabupaten/Kotamadya dan Pengadilan Tinggi Agama di seluruh Indonesia. Melalui Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman pasal 10 maka Kekuasaan Kehakiman di Negara RI dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan (a) Peradilan Umum, (b) Peradilan Agama, (c) Peradilan Militer, dan (d) Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-undang hukum perkawinan yang berlaku untuk seluruh Indonesia, baru diperkenalkan pada tahun 1974. Kodifikasi dan unifikasi hukum perkawinan di Indonesia,

1 Ahmad Rofiq, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Gama Media, 2001), 80-81.

yang berlaku untuk semua warga negara, praktis terdapat keragaman hukum di dalamnya. Dapat dikatakan, sejak itu hukum perkawinan Islam mendapat legitimasi yuridis untuk diterapkan bagi masyarakat pemeluknya.[2] Ini dapat dilihat dalam penjelasan umum angka 3:

> *Sesuai dengan landasan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka undang-undang ini di satu pihak dapat mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan di lain pihak harus dapat pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini. Undang-Undang Perkawinan ini telah menampung di dalamnya unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan hukum agama dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan.*

Dalam realitasnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 masih mengandung kontroversi. Hal ini disebabkan teori *receptie*, fiat eksekusi, dan tidak adanya satu kitab hukum tentang perkawinan pada Peradilan Agama yang menjadi pegangan para hakim. Sebagai realisasi Undang-Undang Perkawinan itu, dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975.

Sebenarnya sejak Indonesia merdeka, teori *receptie* mulai digugat karena tidak sesuai dengan UUD 1945 sebagai penjabaran Pancasila dengan Ketuhanan yang Maha Esa sebagai sila pertama. Karena kuatnya pengaruh teori *receptie* yang diajarkan di Perguruan Tinggi Hukum Belanda baik di Leiden maupun di Batavia, ketentuan yang berlaku di zaman Belanda tetap dilaksanakan walaupun undang-undang dasarnya sudah berubah. Baru pada tahun 1974 dengan diundangkannya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, teori *receptie* digeser dengan kalimat “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut

2 Ibid., 81.

hukum masing-masing agama dan kepercayaannya." Dengan rumusan pasal 2 ayat (1) tersebut, setiap perkawinan harus dilakukan menurut hukum agamanya. Perkawinan seorang pria muslim dengan orang wanita misalnya, baru sah kalau dilakukan menurut hukum perkawinan Islam yang menerapkan bagian dari agama Islam. Dengan mengacu pada ketentuan pasal di atas, ketentuan hukum agama menjadi tolak ukur sah tidaknya suatu perkawinan dan segala akibat hukumnya. Oleh karena itu, hukum Islam berlaku tanpa proses *receptie* dari hukum adat.

Namun demikian, pelaksanaan hukum perkawinan yang dirumuskan dalam Undang-Undang Perkawinan melalui putusan Pengadilan Agama masih menjadi masalah. Pasal 63 ayat (2) menyebutkan bahwa "Setiap keputusan Pengadilan Agama harus dikukuhkan oleh Pengadilan Umum." Secara teoritis fiat eksekusi tersebut lebih bersifat administratif, tapi dalam pelaksanaannya tidak jarang terjadi pelampauan kewenangan dari Pengadilan Negeri sehingga berakibat menurunkan nilai keputusan hakim yang berkekuatan hukum tetap. Artinya, eksekusi terhadap putusan Pengadilan Agama tidak dapat dijalankan.

Berbagai kekurangan yang melekat pada Peradilan Agama menyebabkan Peradilan Agama tidak mampu melaksanakan tugasnya melakukan kekuasaan kehakiman secara mandiri seperti dikehendaki Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Selain itu ada pula masalah lain yang menghambat gerak langkah Peradilan Agama, yakni susunan, kekuasaan, dan acara peradilan agama belum diatur dalam undang-undang tersendiri sebagaimana dikehendaki oleh pasal 12 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman.

Untuk menghindari kesalahpahaman pengertian terhadap rumusan Undang-Undang Perkawinan, Departemen Agama menetapkan rambu-rambu sebagai berikut:

1. Sebagai undang-undang nasional, Undang-Undang Perkawinan harus dipahami secara keseluruhan sebagai satu kesatuan yang bulat;

2. Undang-Undang Perkawinan merupakan satu kesatuan sistem hukum. Bab dan pasal-pasalnya serta ayat-ayat yang dikandungnya tidak boleh ditafsirkan bertentangan antara satu dengan yang lain;
3. Pemahaman dan penafsiran Undang-Undang Perkawinan itu tidak boleh bertentangan dengan hukum agama, khususnya agama Islam. Jika dikaji secara seksama, banyak ketentuan-ketentuan hukum Islam yang dimuat dalam Undang-Undang Perkawinan;
4. Undang-Undang Perkawinan merupakan hukum nasional yang didasarkan pada Pancasila. Oleh karena itu, penafsiran terhadapnya harus berangkat dari sila-sila Pancasila. Ini berarti bahwa norma-norma hukum yang bertentangan dengan sila-sila yang terdapat di Pancasila harus ditinggalkan. Norma dasar Pancasila dijabarkan dalam pasal 29 ayat (1) yang secara jelas menyatakan bahwa negara RI berdasarkan atas Ketuhanan yang Maha Esa. Ini berarti, di dalam negara RI tidak boleh diberlakukan atau ditafsirkan suatu undang-undang yang bertentangan dengan hukum Islam bagi yang beragama Islam dan sebagainya;
5. Karena terdapat keanekaragaman hukum yang bersifat fundamental dalam negara RI, maka pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan hukum tidak hanya berdasarkan norma-norma hukum bersumber dari ajaran agama yang dianut oleh warga negara RI;
6. Undang-Undang Perkawinan ini mempunyai hubungan dengan hukum perdata internasional, karena di dalamnya diatur hubungan perdata yang timbul karena perkawinan seorang warga negara Indonesia dengan orang asing, baik perkawinan itu dilangsungkan di luar maupun di dalam negeri Indonesia.[3]

---

3 Warkum Sumitro, *Perkembangan Hukum Islam di Tengah Kehidupan Sosial Politik di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), 128-129.

Meskipun telah ditetapkan rambu-rambunya oleh Departemen Agama, namun di dalam pelaksanaannya muncul beberapa problem. Dalam Undang-Undang Perkawinan Tahun 1974, antara lain ditegaskan bahwa usia minimum untuk kawin adalah 19 tahun bagi laki-laki dan 16 tahun bagi wanita. Tentang pendaftaran perkawinan, Departemen Agama bertanggung jawab untuk pencatatan perkawinan umat Islam, sedang Catatan Sipil mencatat perkawinan non-muslim. Prinsip perkawinan adalah monogami, tetapi poligami tidak dilarang asalkan mendapat persetujuan istri sebelumnya atau persetujuan pengadilan dengan memenuhi persyaratan yang ditetapkan, yakni bukti kemampuan finansial serta jaminan berlaku adil kepada istri-istri dan anak-anak. Perceraian dapat dituntut oleh suami atau istri atas pijakan-pijakan tertentu seperti berzina, meninggalkan pasangan selama dua tahun tanpa alasan yang absah, kekejaman atau perlakuan yang membahayakan jiwa, dan lainnya. Sementara perceraian hanya dapat dilakukan melalui pengadilan.

Rumusan pasal 2 ayat (1) berbunyi: "Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya." Kata "kepercayaan" yang terdapat dalam pasal 2 ayat (1) tersebut menimbulkan penafsiran yang berbeda. Pasal 57 Undang-Undang Perkawinan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam undang-undang tersebut adalah perkawinan antara dua orang di Indonesia yang tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia. Mengenai perkawinan campuran itu, dalam pelaksanaannya timbul penafsiran berbeda antara satu dengan yang lain, khususnya yang berkaitan dengan perkawinan campuran antara agama. Apa pun pandangan mereka, yang perlu diperhatikan bahwa perkawinan yang diharapkan oleh undang-undang itu harus selalu dilandasi dengan hukum agamanya.

Menyusul kontroversi tersebut, pada akhir dekade tahun

1980-an terdapat dua peristiwa penting berkenaan dengan perkembangan hukum dan peradilan Islam di Indonesia. *Pertama*, kehadiran kompilasi[4] sangat dibutuhkan. Secara resmi awal dari proses penyusunan kompilasi adalah Penunjukan Pelaksanaan Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui Yurisprudensi dalam Keputusan Bersama Ketua Mahkmah Agung dan Menteri Agama RI Nomor 07/KMA/1985 dan Nomor 25/1985 tanggal 21 Maret Tahun 1985.[5] Tujuan utama perumusan Kompilasi Hukum Islam (KHI) di Indonesia adalah menyiapkan pedoman yang seagama bagi Hakim Pengadilan Agama dan menjadi hukum positif yang wajib dipatuhi oleh seluruh bangsa Indonesia yang baragama Islam.[6]

Dalam suatu lokakarya yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 25 Pebruari tahun 1988, ulama Indonesia telah menerima tiga rancangan buku Kompilasi Hukum Islam. Dengan kerja keras seluruh tim yang dipimpin oleh Bustanul Arifin dan usahanya mendekati ulama, akhirnya Instruksi Presiden Nomor 1 Tanggal 10 Juni Tahun 1991 keluar kepada Menteri Agama RI untuk menyebarkan KHI yang terdiri atas tiga buku agar digunakan oleh instansi pemerintah dan oleh masyarakat yang memerlukan. Buku

---

4 Term kompilasi diambil dari bahasa Ingris *compilation* atau dalam bahasa Belanda *compilatie* yang artinya mengumpulkan bersama-sama seperti mengumpulkan peraturan-peraturan yang tersebar berserakan di mana-mana. Istilah ini kemudian dipergunakan dalam bahasa Indonesia, yaitu kompilasi. Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Akademika Pressindo, 1992), 11. Kata *compilation* juga diterjemahkan sebagai karangan yang tersusun dan kutipan dari buku-buku lain. S. Wojowasito dan W.J.S. Poewadarminta, *Kamus Lengkap Ingris-Indonesia* (Jakarta: Hasta, 1982), 88. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kompilasi adalah kegiatan pengumpulan dari berbagai bahan tertulis yang diambil dari berbagai buku atau tulisan mengenai suatu persoalan tertentu. Pengumpulan bahan dari berbagai sumber yang dibuat oleh beberapa penulis yang berbeda untuk ditulis dalam suatu buku tertentu, sehingga dengan kegiatan tersebut semua bahan yang diperlukan dapat ditemukan dengan mudah. Abdurrahman, *Kompilasi*, 11. Dalam konteks hukum, kompilasi sedikit berbeda dengan kodifikasi, yang berarti pembukuan (*al-tadwīn*), yaitu sebuah hukum tertentu atau buku kumpulan yang memuat aturan atau bahan-bahan hukum tertentu, pendapat hukum, atau aturan hukum. Ibid., 12.

5 Dua pertimbangan penunjukan dua proyek ini adalah, *pertama*, sesuai dengan fungsi Mahkamah Agung dalam pengaturan jalannya peradilan di semua ligkungan peradilan di Indonesia, khususnya Peradilan Agama, perlu mengadakan Kompilasi Hukum Islam yang selama ini telah menjadi hukum positif di Pengadilan Agama. *Kedua*, demi kelancaran tugas dan maksud tersebut serta sinkronisasi dan tertib administrasi, dipandang perlu membentuk satu tim proyek. Rofiq, *Pembaharuan*, 85.

6 Abdurrahman, *Kompilasi*, 20.

pertama tentang hukum perkawinan, buku kedua tentang hukum kewarisan, dan buku ketiga tentang perwakafan. Menteri Agama sebagai Pembantu Presiden, dalam Surat Keputusannya Nomor 154 Tahun 1991 Tanggal 22 Juli Tahun 1991, dalam rangka melaksanakan Instruksi Presiden tersebut, meminta kepada seluruh instansi Departemen Agama termasuk Peradilan Agama di dalamnya dan instansi pemerintah lain yang terkait agar menyebarluaskan KHI. Dalam bagian kedua diktum Keputusan Menteri Agama tentang pelaksanaan Instruksi Presiden itu disebutkan bahwa seluruh lingkungan instansi itu, terutama Peradilan Agama agar menerapkan KHI di samping peraturan perundang-undangan lain dalam menyelesaikan masalah-masalah di bidang hukum perkawinan, kewarisan, dan wakaf.[7] Menurut Syarifuddin, KHI ini patut dinilai sebagai konsensus (*ijmā'*) ulama Indonesia.[8] Karena dinilai sebagai *ijmā'*, KHI diharapkan dapat dipedomani oleh umat Islam Indonesia dalam menyelesaikan problem hukum yang secara materiil diatur dalam kompilasi tersebut.

Kedua, pada tanggal 29 Desember tahun 1989 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama disahkan dan diundangkan, setelah mengalami pembahasan yang sangat alot baik di kalangan pemerintah maupun di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).[9] Dalam prosesnya, pada tanggal 8 Desember tahun 1989 Presiden Republik Indonesia menyampaikan Rancangan Undang-Undang (RUU) Peradilan Agama kepada DPR untuk dibicarakan dan disetujui sebagai undang-undang menggantikan semua peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan UUD 1945 dan Undang-Undang tentang Pokok-pokok Kehakiman. Setelah dibicarakan secara mendalam, dibahas,

---

7 Muharam Marzuki et.al., *Islam untuk Disiplin Ilmu Hukum* (Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, 2002), 59-60.

8 Amir Syarifuddin, *Pembaharuan Pemikiran dalam Hukum Islam* (Padang: Angkasa, Raya, 1993), 170.

9 Cik Hasan Bisri, "Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional," dalam *Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Logos wacana Ilmu, 1999), 1-2.

dan diuji dengan berbagai wawasan dan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, akhirnya pada Kamis tanggal 14 Desember tahun 1989, RUU Peradilan Agama disetujui oleh DPR menjadi Undang-Undang Peradilan Agama, dan pada tanggal 29 Desember 1989 undang-undang tersebut disahkan oleh Presidan RI, diundangkan pada tanggal yang sama menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam Lembaran Negara Tahun 1989 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3400.[10]

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 pada hakikatnya merupakan pengukuhan terhadap lembaga yang ada sebelumnya dan memberikan angin segar bagi berlakunya hukum Islam di Indonesia. Dengan disahkannya undang-undang tersebut, kedudukan Peradilan Agama sebagai salah satu badan pelaksana kekuasaan kehakiman yang mandiri semakin mantap sekaligus menjadi pilar penting penegakan hukum Islam bagi pencari keadilan orang-orang Islam, khususnya mengenai perkara-perkara di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah. Pemeluk agama Islam yang menjadi bagian terbesar dari penduduk Indonesia, dengan undang-undang diberi kesempatan untuk menaati hukum Islam yang menjadi bagian mutlak ajaran agamanya sesuai dengan jiwa pasal 29 ayat (2) dan sila I dari Pancasila.

Kedua peristiwa tersebut merupakan suatu rangkaian yang saling berhubungan secara timbal balik dan saling melengkapi. KHI disusun dan dirumuskan untuk mengisi kekosongan hukum substansial (mencakup hukum perkawinan, kewarisan, dan perwakafan), yang diberlakukan di pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989, antara lain diatur tentang kekuasaan pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama di bidang perkwinan, kewarisan, hibah, wasiat, wakaf, dan sedekah, khususnya bagi

10 Marzuki et.al., *Islam*, 58.

orang-orang yang beragama Islam. Dengan demikian, secara yuridis hukum Islam di bidang perkawinan, kewarisan (termasuk wasiat dan hibah), dan perwakafan menjadi hukum positif tertulis dalam sistem hukum nasional. Ia menjadi dasar untuk pengambilan keputusan hukum terhadap perkara-perkara yang diajukan ke pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.[11]

Keluarnya KHI dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991, sebagai hasil ijtihad bersama mengandung beberapa hikmah, di antaranya:

1. Memposisikan hukum Islam, khususnya di bidang hukum keluarga yang berlaku di Lingkungan Peradilan Agama. Sebelum keluarnya KHI, hukum Islam yang berlaku di Lingkungan Peradilan Agama masih bersifat abstrak dan berorientasi pada doktrin *fiqh* mazhab Syāfi'ī. Ketiga belas kitab hukum[12] yang ditunjuk pada tahun 1958 masih merupakan abstraksi hukum yang sulit diterapkan pada peristiwa konkret. Dengan keluarnya KHI, hukum Islam di Indonesia yang merupakan hasil ijtihad para ulama yang didasari oleh acuan kondisi sosial budaya di Indonesia dapat diposisikan secara proporsional. Dengan demikian, KHI dapat memenuhi kebutuhan masyarakat muslim Indonesia sebagai pencari keadilan;
2. KHI dapat mempercepat arus *al-taqrībī bayna al-ummah*. KHI diharapkan menjadi media untuk memperkecil *khilāfiyah* yang telah dialami oleh umat Islam di Indonesia dalam waktu yang cukup lama, minimal membuat kesatuan

11 Bisri, "Kompilasi," dalam *Kompilasi*, 2.

12 Dalam Edaran Biro Peradilan Agama No. B/1/1735 tanggal 18 Pebruari 1958 sebagai pelaksanaan PP No. 45/1957, pada huruf B ditegaskan bahwa untuk mendapatkan kesatuan hukum dalam memeriksa dan memutuskan perkara, kepada hakim Pengadilan Agama dianjurkan menggunakan 13 kitab hukum Islam, yaitu: (1) *Ḥasyiyat al-Bājūrī* karya Ibrāhīm al-Bājūrī (w. 1861 M), (2) *Fatḥ al-Mu'īn* karya Zayn al-Dīn al-Mālibārī, (3) *al-Syarqāwī 'alā al-Taḥrīr* karya 'Abd Allāh al-Syarqāwī (w. 1812 M), (4) *al-Qulyūbī wa 'Umayrah*, (5) *Fatḥ al-Wahhāb* karya Abū Yaḥyā Zakariyyā al-Anṣārī, (6) *Tuḥfat al-Muḥtāj* karya Ibn Ḥajar al-Haytamī (w. 1567), (7) *Targhīb al-Musytāq*, (8) *al-Qawānīn al-Syar'īyah* karya 'Utsmān bin Yaḥyā, (9) *al-Qawānīn al-Syar'īyah* karya Ṣadaqah Dahlān, (10) *Syamsūrī fī al-Farā'iḍ*, (11) *Bughyat al-Mustarsyidīn* karya 'Abd al-Raḥmān bin Muḥammad bin Ḥusayn bin 'Umar, (12) *al-Fiqh 'alā al-Madzāhib al-Arba'ah* karya al-Jazā'irī, dan (13) *Mughnī al-Muḥtāj* karya Muḥammad Khaṭīb al-Syarbīnī (w. 1569 M).

dan kesamaan paham di bidang hukum perkawinan, kewarisan, hibah, wasiat dan wakaf;

3. KHI menjamin tercapainya kesatuan dan kepastian hukum. Sebelum lahirnya KHI, hukum Islam yang diterapkan di Peradilan Agama simpang siur disebabkan perbedaan pendapat para ulama dan para hakim di Peradilan Agama. Akibatnya, putusan terhadap perkara yang sama karena perbedaan tempat dan hakim yang menangani menjadi berbeda. Ini berarti, kesatuan hukum yang berlaku di Lingkungan Peradilan Agama belum wujud. Keadaan tersebut berakibat tidak adanya kepastian hukum. Dengan keluarnya KHI, ketidakpastian tersebut dapat diakhiri;
4. KHI merupakan langkah awal sasaran antara untuk mewujudkan kodifikasi dan unifikasi hukum nasional yang berlaku untuk warga masyarakat. Karena penduduk Indonesia sebagian besar beragama Islam sedang ketentuan hukum Islam yang ada masih tercecer di berbagai kitab *fiqh*, maka langkah tersebut adalah penting. Karena itu, ketentuan hukum yang terdapat dalam kompilasi dapat diangkat menjadi bahan hukum nasional di masa yang akan datang;
5. KHI merupakan satu wujud konkret dari hasil ijtihad bersama (*jamāʿī*), di antara umat Islam yang ada di berbagai lapisan, khususnya Mahkamah Agung, Departemen Agama, ulama, kiai, dan cendikiawan. Ijtihad *jamāʿī* seperti itu perlu dilestarikan dalam upaya merumuskan hukum Islam yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di masa mendatang, terutama dalam mengantisipasi perkembangan arus global;
6. KHI mempertegas bentuk sosiologis *unity and variety* (kesatuan dan keberagaman) dalam hukum Islam. Dalam hal yang menyangkut penerapan hukum di bidang akidah, Islam adalah satu (*unity*). Dalam hal yang menyangkut penerapan hukum di bidang *muʿāmalah*, Islam mempunyai corak yang beragam (*variety*). Sosok hukum Islam seperti

itu menyebabkan ia menjadi langgeng sepanjang masa dan cocok untuk tempat dan situasi tertentu.[13]

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Status undang-undang yang lama dinyatakan dalam pasal 106A dengan rumusan sebagai berikut:

> Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, peraturan perundang-undangan pelaksana Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti berdasarkan undang-undang ini.

Dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 masih tetap dirumuskan:

> Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana dimaksud dalam undang-undang.

Ungkapan "pencari keadilan yang beragama Islam" tidak dalam konteks diskriminasi, yakni Peradilan Agama hanya bagi orang Islam. Dalam ketentuan pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, ada dua badan peradilan tempat warga masyarakat untuk mencari keadilan, yaitu Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam dan Pengadilan Umum bagi lainnya. Dalam hal ini, hukum Islam yang diterapkan di Pengadilan Agama tidak menutup kemungkinan untuk dimanfaatkan oleh non-muslim. Dalam hukum perkawinan, misalnya jika suami-istri akan melakukan perceraian, sedang suami sudah keluar dari agama Islam, Pengadilan Agama tetap mengadili perkara tersebut.[14]

Pedoman Pengadilan Agama adalah akad nikah pada waktu

13 Sumitro, *Perkembangan*, 181-183.

14 Afdol, *Kewenangan Pengadilan Agama Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2006 dan Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Surabaya: Airlangga University Press, 2013), 100.

mereka melangsungkan perkawinan. Jika akad nikahnya berdasarkan hukum Islam dan dicatatkan di KUA, berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung tanggal 6 Maret tahun 1975 maka proses perceraiannya dilakukan di Pengadilan Agama.[15] Konsep ini didasarkan pada pijakan awal ketentuan hukum dilaksanakan. Dengan demikian, hukum asal tetap menjadi rujukan dalam memutuskan perkara.

B. Formalisasi Syariat Islam tentang Waris

Pada tahun 1882, dikeluarkan Staatsblad Nomor 152 Tahun 1882 tentang Pendirian Pengadilan Agama untuk Jawa dan Madura. Dalam Staatsblad itu dijelaskan bahwa salah satu wewenang absolutnya adalah kewarisan. Sengketa tentang kewarisan bagi umat Islam diselesaikan di Pengadilan Agama.

Kewarisan masuk dalam Pengadilan Agama pada masa itu, tampaknya mengikuti teori *receptie in complexu* yang berarti menerima ajaran agama Islam secara menyeluruh. Bagian dari ajaran agama adalah kewarisan. Sebagai implementasi dari ketaatan umat Islam, perkara waris harus diselesaikan di Pengadilan Agama.

Teori *receptie in complexo* ditentang oleh Van Vollehhoven dan Snouck Hurgronje dengan memunculkan teori *receptie* yang isinya bahwa hukum Islam bisa diterapkan jika tidak bertentangan dengan hukum adat. Hukum kewarisan Islam tidak diberlakukan karena bertentangan dengan hukum adat.[16]

Ditetapkannya teori *receptie* mengakibatkan kemandegan hukum Islam. Pada masa sebelumnya pemerintah kolonial Belanda tidak menghiraukan hukum adat, kemudian mereka melakukan upaya sistematis untuk mengganti hukum Islam dengan hukum adat. Hal ini ditandai dengan penggantian nama

15 Ibid.
16 Mardani, *Hukum Kewarisan Islam di Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), 141.

Undang-Undang Dasar Belanda dari *Regeerings Reglement* (RR) menjadi *Indisce Staatsregeling* (IS) Tahun 1919 pasal 78 (2) RR Staatsblad 1855: 2 kemudian menjadi pasal 134 (2) IS. Rumusan pasal ini adalah: "Dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Islam akan diselesaikan oleh hakim agama Islam apabila keadaan tersebut telah diterima oleh hukum adat mereka dan sejauh tidak ditentukan oleh ordonansi."[17] Realisasi dari pasal ini adalah orang pribumi jika menghendaki, hukum Islam dapat diberlakukan apabila diterima oleh masyarakat adat. Akibatnya, kewenangan Pengadilan Agama diperkecil dan kewarisan menjadi kewenangan Pengadilan Umum.

Pembatasan terhadap kewenangan Pengadilan Agama di Jawa-Madura, dilakukan melalui pasal 2a Ordonansi Peradilan di Jawa-Madura Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116, yakni Pengadilan Agama hanya menangani perkawinan. Perkara waris dicabut dari kewenangan Pengadilan Agama dan diserahkan ke Pengadilan Umum. Keluarnya peraturan ini merupakan awal kemunduran Peradilan Agama utamanya dalam hal menangani perkara waris umat Islam.[18]

Teori *receptie* ditolak oleh Hazairin. Menurutnya, pasal 134 (2) IS tidak sah untuk dijadikan dasar hukum di Indonesia. Dia memunculkan teori *receptie exit* yang menentang pemberlakuan hukum Islam berdasarkan adat. Dalam pandangannya, hukum Islam harus disandarkan pada pasal 29 UUD 1945. Berdasarkan pasal ini, setelah Indonesia merdeka, kewarisan Islam dapat diterapkan di Indonesia dan tidak berdasarkan hukum adat.

Sebelum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dikeluarkan, keputusan tentang sengketa waris harus dikukuhkan oleh Pengadilan Umum. Keputusan Pengadilan Agama akan berlaku jika mendapat pengukuhan Pengadilan

---

17 Afdol, *Penerapan Hukum Waris Islam secara Adil* (Surabaya: Airlangga University Press, 2013), 36-37.

18 Ibid., 37.

Umum. Secara sosial, ketetapan ini merugikan umat Islam, sedang secara politis terkesan adanya intervensi pihak eksternal terhadap keputusan waris.

Dengan lahirnya undang-undang tersebut, perkara waris dapat diselesaikan di Pengadilan Agama. Kompetensi absolut Peradilan Agama tentang kewarisan tercantum pada pasal 49 ayat (1) dan (3). Ayat (1) menyebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesai-kan perkara-perkara di tingkat pertama dan antara orang-orang yang beragama Islam, antara lain di bidang kewarisan. Ayat (3) menyebutkan bahwa bidang kewarisan sebagaimana yang di-maksud dalam ayat (1) ialah penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan mengenai harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut.

Tentang sengketa hak milik atau keperdataan lain diputus lebih dahulu oleh pengadilan di lingkungan Peradilan Umum, sebagaimana diatur pada pasal 50:

> *Dalam hal terjadi sengketa mengenai hak milik atau keperdataan lain dalam perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 49, maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus terlebih dahulu oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.*

Kompetensi absolut Pengadilan Agama dalam mengadili orang Islam sebagaimana ditentukan dalam undang-undang terse-but, dipertanyakan oleh para praktisi hukum. Dalam praktik pera-dilan, Pengadilan Umum (Negeri) masih tetap mengadili perkara tersebut karena merasa mempunyai kewenangan. Kewenangan Pengadilan Negeri berdasar pada Undang-Undang Nomor 2 Ta-hun 1986 yang menentukan bahwa Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.

Dalam pasal 49 dan 50 undang-undang tersebut, Peradilan Agama dan Peradilan Umum terjadi titik singgung tentang hak opsi dan sengketa kepemilikan. Hak opsi adalah hak memilih sistem hukum yang dikehendaki para pihak berperkara sebagai acuan hukum yang akan diterapkan dalam penyelesaian suatu perkara.[19]

Pemberlakuan hak opsi dalam menyelesaikan perkara warisan orang Islam berdasarkan penjelasan umum angka 2 alenia keenam: "Sehubungan dengan hal tersebut, para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang akan dipergunakan dalam pembagian waris." Dalam konteks ini, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama mengenai hukum kewarisan menganut asas hak opsi. Pemberlakuan hak opsi ini menganulir kompetensi absolut di lingkungan Peradilan Agama. Dengan adanya hak opsi ini, undang-undang memberi kekuasaan kepada para pihak yang berperkara untuk memilih hukum kewarisan dalam penyelesaian pembagian kewarisan.

Keberadaan hak opsi dilatarbelakangi oleh adanya konsep hukum perdata yang bersifat mengatur (*regelen*), bukan bersifat memaksa (*dwingend*), sehingga persetujuan para pihak berperkara dapat dibenarkan dalam pemecahan sengketa perdata.[20] Dengan belum diakuinya kompetensi absolut Pengadilan Agama dalam mengadili perkara waris orang Islam, sebagian besar perkara tersebut terbukti diajukan ke Pengadilan Negeri, yang mengadili berdasarkan hukum adat.[21]

Dalam konteks sejarah, rumusan pasal 49 ayat (1) cukup potensial menimbulkan perbedaan penafsiran. Pasal ini ditempatkan dalam bab tentang kekuasaan pengadilan. Penjelasan pasal

---

19 Abdul Ghafur Anshari, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006* (Yogyakarta: UII Press, 2007), 13-14.
20 Mardani, *Hukum*, 147.
21 Afdol, *Penerapan*, 41.

49 menyatakan bahwa pasal ini cukup jelas. Di balik penjelasan resmi tersebut, sebelumnya telah disiapkan rancangan penjelasan pasal 49 yang pada akhirnya tidak disetujui oleh DPR. Redaksi rancangan tersebut adalah: "Kewarisan yang atas kehendak ahli waris pembagiannya dilakukan berdasarkan hukum Islam maka kewenangan memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara yang timbul dari padanya berada pada Pengadilan Agama." Dengan rumusan seperti ini, Pengadilan Agama hanya berwenang mengadili perkara warisan orang Islam apabila ahli waris berkehendak membagi warisan berdasarkan hukum Islam. Ahli waris yang beragama Islam tapi berkehendak membagi warisan berdasar hukum adat, maka Peradilan Umum yang berwenang mengadili.[22]

Terkait dengan sengketa waris dan sengketa bersama, pokok masalah seringkali berhubungan dengan pihak ketiga. Yang menjadi objek sengketa adalah hak milik tergugat yang diperoleh dari pihak ketiga, bukan harta peninggalan. Jika yang menjadi objek sengketa bukan waris tapi sengketa keperdataan lain, maka hak ini tidak menjadi kewenangan Pengadilan Agama, tapi kewenangan Pengadilan Umum.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 pasal 49 menyebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, antara lain di bidang waris. Pasal 50 diubah menjadi dua ayat demi efektifitas dan efisiensi, yaitu:

(1) Dalam hal terjadi sengketa hak milik atau sengketa lain dalam perkara sebagaimana dimaksud dalam pasal 49, khusus mengenai objek sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum.

22 Ibid., 47-48.

(2) Apabila terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang subjek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, objek sengketa tersebut diputus oleh Pengadilan Agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam pasal 49.

Ketentuan itu memberi wewenang kepada Pengadilan Agama untuk sekaligus memutuskan sengketa milik atau keperdataan lain yang terkait dengan objek sengketa yang diatur dalam pasal 49 di atas jika subjek sengketa antara orang-orang Islam. Ketentuan ini menghindari upaya memperlambat atau mengatur waktu penyelesaian sengketa karena alasan adanya sengketa milik atau keperdataan lain yang sering dibuat oleh pihak yang merasa dirugikan dengan adanya gugatan di Pengadilan Agama.

Ruang lingkup perkara kewarisan yang menjadi kompetensi absolut Peradilan Agama sebagai berikut:

1. Siapa-siapa yang menjadi ahli waris, meliputi penentuan kelompok ahli waris, siapa yang berhak mewarisi, siapa yang terhalang menjadi ahli waris, dan penentuan hak dan kewajiban ahli waris;
2. Penentuan mengenai harta peninggalan antara lain tentang penentuan tirkah yang dapat diwarisi dan penentuan besarnya harta warisan
3. Penentuan bagian ahli waris;
4. Melaksanakan pembagian harta peninggalan;
5. Penentuan kewajiban ahli waris kepada pewaris;
6. Pengangkatan wali bagi ahli waris yang tidak cukup bertindak.[23]

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 mengenai perkara waris dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang menyebutkan “Para pihak sebelum berperkara dapat

23 Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar‘iyah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 56. Mardani, *Hukum*, 149.

mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang diperguna-kan dalam pembagian warisan" dinyatakan dihapus.

Rumusan tersebut mendeskripsikan bahwa opsi bagi umat Islam dalam menyelesaikan perkara waris tidak diperkenankan. Perkara kewarisan umat Islam diselesaikan menurut hukum Islam dan diputus oleh Pengadilan Agama.

C. Formalisme Syariat Islam tentang Wakaf

Kata "wakaf" (jamak: *awqāf*) arti dasarnya adalah mencegah atau menahan. Dalam bahasa Arab, secara harfiah wakaf berarti kurungan atau penahanan. Dalam terminologi hukum Islam, kata tersebut didefinisikan sebagai suatu tindakan penahanan dari penggunaan dan penyerahan aset dimana seseorang dapat memanfaatkan atau menggunakan hasilnya untuk tujuan amal sepanjang barang tersebut masih ada. Namun, banyak dari aliran Ḥanafīyah memandang wakaf sebagai mengambil sebagian dari properti kepemilikan Allah dan mendermakannya kepada orang. Dalam bahasa hukum kontemporer, wakaf berarti pemberian, dilakukan atas kehendak ahli waris, dengan satu niat memenuhi panggilan ketakwaan. Wakaf juga didefinisikan sebagai harta yang disumbangkan untuk berbagai tujuan kemanusiaan, sekali dalam selamanya, atau penyerahan aset tetap oleh seseorang sebagai bentuk menifestasi kepatuhan terhadap agama. Sesuai dengan definisi-definisi tersebut, wakaf dapat diartikan sebagai sesuatu yang substansi (wujud aktiva)-nya dipertahankan, sementara hasil/manfaatnya digunakan sesuai dengan keinginan dari orang yang menyerahkan. Dengan demikian, wakaf berarti proses legal oleh seseorang yang melakukan amal nyata yang besar. [24]

Pengaturan wakaf sebelum kedatangan kaum penjajah di Indonesia dilaksanakan berdasarkan ajaran Islam yang bersumber

24 M.A. Mannan, *Sertifikat Wakaf Tunai: Sebuah Inovasi Instrumen Keuangan Islam* (Depok: CIBER-PKTTI UI, 2001), 29-30.

dari kitab *fiqh* bermazhab Syāfiʿī. Karena wakaf erat kaitannya dengan sosial dan adat di Indonesia, maka pelaksanaan wakaf itu disesuaikan dengan hukum adat yang berlaku di Indonesia, dengan tidak mengurangi nilai-nilai ajaran Islam yang terdapat dalam wakaf itu sendiri.[25] Pengelolaan wakaf pada waktu itu terfokus pada hal-hal yang berkaitan dengan ibadah dan sangat sedikit yang berhubungan dengan masalah sosial lain, belum dikelola dengan manajemen yang baik. Praktik pelaksanaan wakaf semacam itu, dalam perjalanannya memunculkan persoalan mengenai validitas legal tentang harta wakaf sehingga timbul persengketaan karena tiadanya bukti-bukti yang mampu menunjukkan bahwa benda-benda tersebut telah diwakafkan.

Tahun 1905 terdapat edaran pemerintah Belanda berupa *bijblad* bahwa wakaf tanah harus memberi tahu kepada pemerintah agar tidak terkena perubahan dan rencana yang dibuat oleh pemerintah Belanda. Dengan pemberitahuan itu, pemerintah dapat menunjuk tanah yang diwakafkan agar tidak terkena gusuran atau kepentingan pemerintah, sehingga wakaf dapat berfungsi seterusnya. Pada tahun 1931, 1934, dan 1935 pemerintah membuat aturan berupa *bijblad-bijblad* dan tidak mengubah hukum Islam tentang wakaf.[26]

Pada zaman Hindia Belanda terdapat beberapa aturan tentang wakaf yang dikeluarkan secara berturut-turut, yaitu:[27]

1. Surat Edaran Sekretaris Governemen Pertama Tanggal 31 Januari 1905 Nomor 435 sebagaimana yang tertuang

25 Masyarakat Indonesia pada saat itu masih menggunakan kebiasaan-kebiasaan keagamaan, seperti kebiasaan melakukan perbuatan perwakafan tanah secara lisan atas dasar saling percaya kepada seseorang atau lembaga tertentu, kebiasaan memandang wakaf sebagai amal saleh yang mempunyai nilai mulia di hadirat Tuhan tanpa harus melalui prosedur administratif, dan harta wakaf dianggap hanya milik Allah dan siapa pun tidak boleh mengganggu gugat tanpa izin Allah. Achmad Djunaidi dan Thobieb Al-Asyhar, *Menuju Era Wakaf Produktif: Sebuah Upaya Progresif untuk Kesejahteraan Umat* (Jakarta: Mitra Abadi Press, 2006), 47.

26 Rachmadi Usman, *Hukum Perwakafan di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2013), 9-10.

27 Departemen Agama RI, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia* (Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelengaraan Haji, 2005), 13-15.

dalam *Bijblad* Tahun 1905 Nomor 6195 tentang *Torzicht op den bouw van Muhammadaansche Bederhuizen*. Dalam surat edaran ini, meskipun tidak secara khusus disebut tentang wakaf, tetapi pemerintah Belanda tidak bermaksud melarang dan menghalang-halangi pengelolaan wakaf untuk kepentingan keagamaaan. Untuk pembangunan tempat ibadah diperbolehkan jika untuk kepentingan umum dan dikehendaki oleh masyarakat. Surat edaran ini ditujukan kepada semua Kepala Daerah di Jawa dan Madura kecuali daerah Swapraja;

2. Surat Edaran Sekretaris Governemen Tanggal 4 Juni Tahun 1931 Nomor 1361/A dimuat dalam *Bijblad* Tahun 1931 Nomor 125/A tentang *Toezicht van Regeering op Muhammadaansche Bedehuizen, Vrijdagdiensten en wakafs*. Dalam surat edaran ini dimuat pada garis besarnya supaya *Bijblad* Tahun 1905 Nomor 6169 agar diperhatikan dengan baik dan sungguh-sungguh. Agar tertib dalam pelaksanaan wakaf, izin dari bupati tetap diperlukan dan bupati yang menilai pelaksanaan wakaf sesuai dengan maksud dari pemberi wakaf dan bermanfaat untuk umum. Dalam surat edaran ini ditentukan bahwa jika bupati memberi izin atas permohonan wakaf, maka wakaf tersebut harus didaftar selanjutnya dipelihara oleh Pengadilan Agama setempat dan pendaftaran ini harus diberitahukan kepada Asisten Wedana untuk menjadi bahan pembuatan laporan kepada kantor landrente;
3. Surat Edaran Sekretaris Governemen Tanggal 24 Desember Tahun 1934 Nomor 13388/A sebagaimana termuat dalam *Bijblad* Tahun 1934 Nomor 13390 tentang *toezicht van de Regeering op Mohammadaansche Bedehuizen, Vrijdagdiensten en wakafs*. Surat edaran ini sifatnya hanya mempertegas surat edaran sebelumnya, yang isinya memberi wewenang kepada bupati untuk menyelesaikan perkara jika terjadi perselisihan

atau sengketa tentang tanah wakaf

4. Surat Edaran Sekretaris Governemen Tanggal 27 Mei Tahun 1935 Nomor 1273/A sebagaimana dalam *Bijblad* Tahun 1935 Nomor 13480. Surat edaran ini bersifat penegasan terhadap surat-surat edaran sebelumnya, yakni berkenaan dengan tata cara pelaksanaan wakaf sebagaimana realisasi dan ketentuan *Bijblad* Nomor 6169/1905 yang menghendaki registrasi dari tanah wakaf di daerah jajahan, khususnya di Jawa dan Madura.

Setelah proklamasi kemerdekaan RI tanggal 17 Agustus tahun 1945, peraturan wakaf sebagaimana tersebut masih tetap berlaku berdasarkan bunyi pasal II Aturan Paralihan UUD 1945. Sejak terbentuknya Kementerian Agama pada tanggal 3 Januari tahun 1946, urusan tanah wakaf menjadi urusan Kementerian Agama bagian D (Ibadah Sosial). Kompetensi dan tugas mengurus wakaf oleh Kementerian Agama juga didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1949 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 9 dan 10 Tahun 1952. Peraturan Menteri Agama menyatakan bahwa Jawatan Urusan Agama dengan kantor-kantor saluran vertikal di daerah KUAP, KUAK, dan KUA Kecamatan mempunyai salah satu kewajiban menyelidiki, menentukan, mendaftar, dan mengawasi atau menyelenggarakan pemilihan wakaf. Dengan peraturan ini, wakaf tanah menjadi wewenang Menteri Agama yang dalam pelaksanaannya dilimpahkan kepada Kepala Kantor Urusan Agama Kabupaten. Selanjutnya Kementerian Agama pada tanggal 8 Oktober Tahun 1956 mengeluarkan Surat Edaran Nomor 5/D/1956 tentang prosedur perwakafan tanah. Peraturan ini mempertegas dan menindaklanjuti peraturan-peraturan yang dikeluarkan pada masa kolonial Belanda yang dirasakan belum memberi kepastian hukum tentang tanah-tanah wakaf di Republik Indonesia.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

Agraria telah memperkokoh eksistensi wakaf di Indonesia.[28] Untuk memberikan kejelasan hukum tentang wakaf dan sebagai realisasi dari undang-undang ini, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Sejak berlakunya peraturan pemerintah ini, maka semua peraturan perundang-undangan tentang perwakafan sebelumnya yang bertentangan dengan peraturan pemerintah dinyatakan tidak berlaku. Hal-hal yang belum diatur, akan diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama RI dan Menteri Dalam Negeri RI sesuai wewenang dan tugas masing-masing.

Yang menjadi latar belakang dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 itu adalah, *pertama*, pada waktu yang lampau, pengaturan tentang wakaf tanah tidak diatur secara tuntas dalam suatu peraturan perundang-undangan sehingga memudahkan terjadinya penyimpangan dari hakikat dan tujuan wakaf itu sendiri. Keanekaragaman bentuk wakaf dan tidak adanya keharusan untuk mendaftarkan benda-benda yang diwakafkan menjadi penyebabnya, di antaranya banyak benda-benda yang diwakafkan tidak diketahui keberadaannya, bahkan sebagian menjadi hak milik ahli pengurus wakaf bersangkutan. *Kedua*, adanya keresahan di kalangan umat Islam yang mengarah pada antipati terhadap lembaga wakaf, padahal lembaga itu dapat digunakan sebagai salah satu sarana pengembangan kehidupan umat beragama, khususnya umat Islam. *Ketiga*, di tengah masyarakat terjadi persengketaan mengenai tanah wakaf karena tidak jelasnya status tanah wakaf yang bersangkutan.[29]

---

28 Dilihat dari wujud wakaf di Indonesia dan kepentingan masyarakat, perwakafan tanah tampaknya mendapat perhatian. Oleh karena itu, dalam pasal 49 ayat (1) dalam UU tersebut disebutkan dengan jelas bahwa hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial diakui dan dilindungi oleh negara. Badan-badan tersebut dijamin dan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya, kalau perlu (2) dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan hak pakai kepadanya. Dalam pasal itu juga dijelaskan bahwa (3) perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah tentang Perwakafan Tanah Milik yang disebutkan dalam pasal 49 itu ditetapkan tanggal 17 Mei 1977 dan dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1977 Nomor 28.

29 Lihat Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam: Zakat dan Wakaf* (Jakarta: Penerbit UI Press, 1988), 99-100.

Menurut PP Nomor 28 Tahun 1977, pengertian wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai ajaran Islam.[30]

Berdasarkan ketentuan tersebut, wakaf yang dimaksudkan dalam PP Nomor 28 Tahun 1977 adalah wakaf menurut hukum Islam. Oleh karena itu, pelaksanaan terhadap PP Nomor 28 Tahun 1977 terdapat ketentuan-ketentuan di dalam hukum Islam. Selain itu, PP Nomor 28 Tahun 1977 adalah hukum positif bagi orang-orang Islam di Indonesia.[31]

Karena wakaf merupakan perbuatan hukum yang suci dan mulia serta menjadi sedekah yang pahalanya tetap mengalir meskipun orang yang berwakaf meninggal dunia, maka fungsi wakaf menurut PP Nomor 28 Tahun 1977 adalah mengekalkan manfaat benda wakaf sesuai tujuan wakaf yang tertuang dalam ikrar wakaf, terutama untuk kepentingan peribadatan dan keperluan umum berdasarkan ajaran Islam.[32] Oleh karena itu, dalam PP Nomor 28 Tahun 1977, terdapat empat unsur yang menjadi rukun wakaf, yaitu:

1. Perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang dilakukan dengan suatu pernyataan;
2. Perbuatan hukum yang dilakukan oleh seseorang atau kumpulan orang dalam suatu badan tertentu yang memisahkan harta kekayaan untuk kepentingan tertentu;
3. Objeknya berupa tanah dengan hak milik;
4. Tujuannya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya.[33]

---

30 K.N. Sofyan Hasan, *Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf* (Surabaya: Al-Ikhlas, 1995), 72.
31 Ibid.
32 Ibid., 73.
33 Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam, Zakat dan Wakaf* (Jakarta: UI Press, 1988), 105.

Setelah terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tersebut, berturut-turut diterbitkan beberapa peraturan tentang pelaksanaan peraturan pemerintah, di antaranya, *pertama*, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Pendaftaran Tanah mengenai Perwakafan Tanah Milik. *Ketiga*, Instruksi Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1978 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. *Keempat*, Peraturan Direktorat Jenderal Bimas Islam Departemen Agama Nomor Kep/D/75/D/1978 tentang Formulir dan Pedoman Pelaksanaan Peraturan tentang Perwakafan Tanah Milik. *Kelima*, Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 1978 tentang Pendelegasian Wewenang kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi/Setingkat di Seluruh Indonesia untuk Mengangkat/Memberhentikan Setiap Kepala KUA Kecamatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. *Keenam*, Instruksi Menteri Agama RI Nomor 3 Tahun 1979 Tanggal 19 Juni Tahun 1979 tentang Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 1978. *Ketujuh*, Surat Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D.Ii/5/07/1981 Tanggal 17 Pebruari Tahun 1981 kepada Gubernur KDH Tk. I di Seluruh Indonesia tentang Pendaftaran Perwakafan Tanah Milik dan Permohonan Keringanan atau Pembebasan dari Semua Pembebanan Biaya Pendaftaran.[34]

Untuk memperkuat eksistensi perwakafan di Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dikeluarkan sebagaimana yang tetuang dalam pasal 49. Dalam pasal ini disebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, di antaranya di bidang wakaf. Sebagai hukum materiil

34 Mannan, *Aneka*, 253.

untuk menjadi pegangan Hakim Peradilan Agama dalam memutus sengketa wakaf, pemerintah mengeluarkan Kompilasi Hukum Islam Buku III tentang Hukum Perwakafan.

KHI tersebut kemudian ditetapkan dan diperkuat dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1992, yaitu himpunan hukum materiil sebagai dokumentasi yustesia yang menjadi pedoman bagi hakim di Lingkungan Badan Peradilan Agama sebagai usaha hukum terapan dalam menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan kepadanya. KHI ini sebagai hasil diskusi para ahli hukum Islam dan para ulama Indonesia yang diselenggarakan oleh Departemen Agama sebagai usaha memperluas dan menyempurnakan hukum materiil di Lingkungan Peradilan Agama. Perluasan dan penyempurnaan hukum materiil tersebut dianggap penting setelah Peradilan Agama mempunyai kedudukan yang sederajat dengan peradilan lainnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Peradilan Agama.[35]

Secara realistis banyaknya peraturan perundang-undangan tentang wakaf selama ini seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Peraturan Menteri Agama RI Nomor 1 Tahun 1978 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, Peraturan Dirokterat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama Republik Indonesia No. Kep./D/75/1978, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam ternyata belum memberikan dampak perbaikan sosial yang berarti bagi kesejahteraan ekonomi masyarakat. Dalam hal ini, pengelolaan dan pengembangan wakaf masih berkisar pada perwakafan tanah dan belum menyentuh pada aspek pemberdayaan ekonomi umat yang melibatkan banyak pihak. Dengan demikian, perwakafan di Indonesia cukup

35 Imam Suhadi, *Wakaf untuk Kesejahteraan Umat* (Yogyakarta: PT Dana Bhakti Prima Yasa, 2002), 29.

sulit untuk dikembangkan karena kendala formil yang belum mengatur tentang harta benda wakaf bergerak yang mempunyai peran sangat sentral dalam pengembangan ekonomi makro.[36]

Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004 dan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang GBHN diperlukan arah dan kebijakan di bidang hukum. Dalam PROPENAS 2000-2004 ditentukan bahwa sistem hukum nasional yang akan dibangun bersifat menyeluruh dan terpadu dalam masyarakat Indonesia. Untuk merealisasikan hal ini, pada tanggal 27 Oktober 2004, Presiden Sosilo Bambang Yudoyono mengesahkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159. Lahirnya undang-undang ini inheren dengan penataan sistem hukum nasional yang berlaku dan diharapkan pengembangan wakaf pada masa yang akan datang memperoleh dasar hukum yang kuat, terutama adanya kepastian hukum kepada nazir, wakil, dan peruntukan wakaf.[37]

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, minimal terdapat beberapa kendala formil yang sangat memberikan warna bagi pengelolaan dan pengembangan wakaf. Ada beberapa alasan tentang kendala formil yang menjadi hambatan pemberdayaan harta wakaf secara maksimal, yaitu:

1. Masih belum terintegrasinya peraturan teknis pengelolaan wakaf. Jika suatu persoalan yang cukup strategis seperti lembaga wakaf tidak diatur secara integral dan lengkap dalam pengelolaannya, maka lembaga tersebut sulit diharapkan maju dan berkembang. Pengintegrasian peraturan dan penambahan klausul penting secara lengkap dalam suatu

36 Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai di Indonesia* (Jakarta: Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2005), 10. Djunaidi dan Asyhar, Menuju, 57.

37 Mannan, *Aneka*, 254-255

undang-undang dan sangat mendesak dilakukan agar wakaf bisa tertangani secara terpadu dan maksimal;

2. Karena masih ada kelemahan dalam pengaturan hukum, persoalan hukum wakaf belum memberikan kepastian jaminan dan perlindungan rasa aman bagi *wākif* (pemberi wakaf), *naẓīr* (pengurus), dan *mawqūf 'alayh* (peruntukan harta wakaf), baik perseorangan, kelompok orang, organisasi/ badan hukum. Sebelum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, wakaf belum bisa dijadikan instrumen untuk mengembangkan rasa tanggung jawab bagi pihak yang mendapat kepercayaan mengelola wakaf. Belum adanya ketegasan yang utuh dalam memberikan sanksi bagi pihak yang tidak menjalankan amanah perwakafan membuka peluang terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan dan pengabaian tugas-tugas kenaziran. Ketika ditemukan penyelewengan, penyelesaian konflik sulit dilakukan karena belum ada koridor publik dalam advokasi persengketaan atau penyelesaian penyelewengan wakaf. Penyelewengan yang dilakukan oleh para nazir nakal misalnya, dalam sejarahnya, belum ada yang diteruskan kepada penyelesaian pidana, karena peraturan perundang-undangan yang ada belum mampu memberikan sanksi pidana yang tegas dan konkret. Hal ini terjadi pada harta wakaf yang dikelola oleh perorangan, seperti penggunaan tanah untuk kepentingan pribadi atau golongan bahkan diwariskan kepada keturunannya, sementara bukti perwakafan sulit ditemukan atau bahkan tidak ada;
3. Sebelum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, wakaf hanya mengatur pada lingkup perwakafan yang sangat terbatas, misalnya hanya pada wakaf tanah hak milik seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977. Pengaturan perwakafan yang menyangkut dana *cash*, hak kepemilikan intelektual dan surat-surat berharga lainnya belum tersentuh, sedang

di era sekarang uang dan surat-surat berharga lainya menjadi variabel ekonomi yang cukup penting. Oleh karena itu, pengelolaan wakaf belum bisa dilaksanakan.[38]

4. Peraturan kelembagaan dan pengelolaan wakaf sebelum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 masih berada pada level di bawah undang-undang, yaitu Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Agama, Peraturan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama Republik Indonesia, dan beberapa aturan lain serta sedikit disinggung dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Kemauan yang kuat dari umat Islam untuk memaksimalkan peran wakaf terkendala.[39]

Keluarnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, berbagai hal penting tentang pengembangan wakaf dapat dioptimalkan, terutama tentang masalah nazir, harta benda yang diwakafkan (*mawqūf bih*), peruntukan harta wakaf (*mawqūf 'alayh*), serta perlunya dibentuk Badan Wakaf Indonesia dan juga tentang wakaf tunai dan produktif. Dalam undang-undang ini, benda wakaf tidak hanya benda tidak bergerak tetapi termasuk benda bergerak seperti uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual, hak sewa, dan lain-lain sesuai dengan ketentuan syariat Islam dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[40]

Secara umum, di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 terdapat hal baru dan berbeda jika dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan Kompilasi Hukum Islam meskipun banyak kesamaan. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 mengatur substansi yang lebih luas dan luwes jika dibandingkan dengan perundang-undangan sebelumnya.[41]

---

38 Direktorat, *Strategi*, 8-10. Djunaidi dan Asyhar, *Menuju*, 56-57.
39 Sirajuddin M, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 153.
40 Manan, *Aneka*, 253-254.
41 Abdul Ghafur Anshori, *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia* (Yogyakarta: Pilar Media, 2005), 53

Sebagai implementasi terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf. Pasal 41 (nazir), pasal 21 (akta ikrar wakaf), pasal 31 (wakaf benda bergerak berupa uang), pasal 39 (PPAIW, tata cara pendaftaran, dan pengumuman harta benda wakaf), pasal 41 (perubahan status harta benda wakaf), pasal 46 (pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf), pasal 66 (pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan wakaf dan Badan Wakaf Indonesia), dan pasal 68 (pelaksanaan sanksi administratif) dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006. Pengaturan ini adalah upaya penyederhanaan agar mudah dipahami oleh berbagai kalangan dan menghindari perbedaan penafsiran.

D. Formalisme Syariat Islam tentang Zakat

Zakat adalah ibadah *māliyah ijtimā'īyah* dan merupakan salah satu rukun Islam yang mempunyai status dan fungsi yang penting dalam syariat Islam, sehingga al-Qur'ān menegaskan kewajiban zakat bersama dengan kewajiban salat di 82 tempat.[42]

Pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggung jawab harus dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah sebagai wujud formalisme syariat. Dalam hal ini, pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan dan pelayanaan kepada *muzakkī*, *mustaḥiq*, dan pengelola zakat. Untuk maksud tersebut, diperlukan undang-undang tentang pengelolaan zakat yang berasaskan ketakwaan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial, kemaslahatan, keterbukaan, dan kepastian hukum sebagai pengalaman keagamaan.

Dalam konteks historis, sejak Islam masuk ke Indonesia, zakat merupakan salah satu sumber dana untuk pengembangan

42 Masjfuk Zuhdi, *Masail Fiqhiyah* (Jakarta: PT Toko Gunung Agung, 1994), 225. Lihat Sayyid Sābiq, *Fiqh al-Sunnah*, vol. 1 (Libanon: Dār al-Fikr, 1982), 276.

ajaran Islam dan perjuangan bangsa Indonesia menentang penjajahan Belanda. Karena khawatir dana tersebut digunakan untuk melakukan perlawanan, pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan *Bijblad* Nomor 1893 yang berisi kebijaksanaan pemerintah untuk mengawasi pelaksanaan zakat yang dilakukan oleh penghulu atau naib agar tidak terjadi penyelewengan keuangan. Untuk melemahkan kekuatan rakyat yang bersumber dari zakat, pemerintah melarang semua pegawai dan priyai pribumi ikut membantu pelaksanaan zakat. Larangan ini dituangkan dalam *Bijblad* Nomor 6200 tanggal 28 Pebruari 1905. Larangan tersebut berdampak negatif pada pelaksanaan zakat bagi umat Islam, sehingga perlawanan umat Islam terhadap penjajah mengalami penurunan.[43]

Sejak Indonesia merdeka, di beberapa daerah di tanah air, pejabat-pejabat pemerintah yang menjadi penyelenggara negara telah ikut serta membantu pemungutan dan pendayagunaan zakat. Kenyataan ini dapat dihubungkan dengan pelaksanaan pasal 34 UUD 1945 yang menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Kata-kata "fakir miskin" yang dipergunakan dalam pasal tersebut jelas menunjukkan pada para *mustaḥiq*, yaitu mereka yang berhak menerima bagian zakat.

Sebagai langkah konkret pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1968 Tanggal 15 Juli 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Peraturan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1968 Tanggal 22 Oktober Tahun 1968 tentang Pembentukan *Bayt al-Māl* di Tingkat Pusat, Propinsi, dan Kabupaten/Kotamadya. Sebenarnya pada tahun 1967 pemerintah telah menyiapkan RUU Zakat yang akan diajukan ke DPR Gotong Royong dengan harapan akan mendapat dukungan dari Menteri Sosial dan Menteri Keuangan. Dalam

43 Marzuki et.al., *Islam*, 150-151.

jawabannya, Menteri Keuangan berpendapat bahwa peraturan zakat tidak perlu dibuat dalam bentuk undang-undang melainkan cukup dengan Peraturan Menteri. Atas dasar pertimbangan itu, Instruksi Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1970 keluar yang menunda pelaksanaan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 dan 5 Tahun 1968.

Perhatian pemerintah terhadap pelaksanaan zakat terjadi pada masa orde baru, yang diaktualisasikan dengan anjuran Presiden Soeharto untuk melaksanakan zakat secara efektif dan efisien serta mengembangkannya dengan cara-cara yang lebih luas dengan pengarahan yang lebih tepat. Anjuran itu disampaikan dalam pidato Presiden pada Peringatan Isra' dan Mi'raj di Istana Negara tanggal 26 Oktober tahun 1968. Presiden mengumumkan kepada seluruh umat Islam Indonesia bahwa secara pribadi dia bersedia untuk mengurus pengumpulan zakat secara besar-besaran sebagai amil zakat.[44] Oleh karena itu, pengorganisasian zakat perlu dalam bentuk lembaga organisasi pelaksana, perimbangan, dan pengawasan.

Anjuran tersebut mendorong terbentuknya badan amil zakat di berbagai propinsi yang dipelopori oleh Pemda DKI Jakarta. Di bawah Gubernur Ali Sadikin, Pemda DKI Jakarta mendirikan Badan Amil Zakat (BAZ) pada tanggal 5 Desember tahun 1968 dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor Cb-14/8/18/68 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Berdasarkan Syariat Islam dalam Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Berdasarkan Surat Keputusan itu kemudian ditetapkan organisasinya mulai dari tingkat wilayah, kota/kotamadya, kecamatan sampai ke kelurahan dengan tugas melaksanakan pengumpulan zakat *māl* di seluruh DKI, sampai dengan melaksanakan pembagian bagi yang berhak menerima

44 M. Dawam Rahardjo, "Zakat dalam Perspektif Sosial Ekonomi," dalam *Pesantren*, nomor 2/vol. III/1986, 40.

zakat dengan prioritas fakir miskin.[45]

Pembentukan Badan Amil Zakat oleh Pemda DKI Jakarta kemudian diikuti oleh beberapa propinsi lain yang dipelopori oleh pejabat atau unsur pemerintah setempat dengan dukungan para ulama. Dengan demikian, Badan Amil Zakat terbentuk yang bersifat semi pemerintah, umumnya melalui Surat Keputusan Gubernur, misalnya Bazis atau Baz di Aceh (1975), Sumatera Barat (1973), Sumatera Selatan, Lampung (1975), DKI Jaya (1968), Jawa Barat (1974), Kalimantan Selatan (1977), Kalimantan Timur (1972), Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan (1985), dan Nusa Tenggara Barat. Badan itu tampil dengan nama yang berbeda, namun pada umumnya mengambil dengan nama Baz, Bazis, Bazi (ditambah dengan infak), Bakat atau Bazid (ditambah derma), dan nama-nama lain seperti Badan Harta Agama (Aceh), Lembaga Harta Agama Islam (Sumatera Utara), atau Yayasan Dana Sosial Islam (Sumatera Barat). Di berbagai daerah lain, perkembangan zakat itu berbeda, ada yang misalnya, baru pada tingkat konsep atau baru ada di tingkat kabupaten seperti di Jawa Timur, atau hanya dilakukan oleh Kantor Wilayah Agama setempat, atau belum ada perkembangannya samasekali atau ada yang sudah ada lembaganya tetapi belum berjalan sebagaimana mestinya.[46]

Dari beberapa lembaga yang telah ada, Rahardjo menarik kesimpulan dengan beberapa pola. Pola pertama adalah lembaga amil yang membatasi dirinya hanya mengumpulkan zakat fitrah seperti yang terdapat di Jawa Barat. Pola kedua menitikberatkan kegiatannya pada pengumpulan zakat *māl* atau zakat harta, ditambah dengan infak dan sedekah seperti yang dilakukan oleh Bazis DKI Jakarta. Bazis DKI ini telah pula mengarahkan perhatiannya pada pengumpulan zakat pegawai negeri, perusahaan-perusahaan besar, dan pengusaha yang menjadi nasabah pemerintah

45 Marzuki, et.al., *Islam*, 152.
46 Rahardjo, "Zakat," dalam *Pesantren*, 40.

daerah. Pola ketiga adalah lembaga yang kegiatannya meliputi semua jenis harta yang wajib dizakati. Pola ketiga ini tampaknya mengarah pada pembentukan *bayt al-māl* yang menghimpun dana dan harta seperti yang disebutkan dalam kitab *fiqh*.[47]

Pada tahun 1991 Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah (BAZIS) keluar. BAZIS ini dibentuk mulai dari tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kotamadya, kecamatan sampai tingkat desa/kelurahan. Program ini disambut baik oleh umat Islam karena membantu umat Islam dalam pengelolaan zakat melalui kelembagaan yang lebih representatif, memiliki kemampuan manajerial, dan berada di bawah pembinaan dan pengawasan pemerintah agar harta zakat lebih berfungsi untuk pengentasan kemiskinan dalam rangka pemberdayaan umat. Hal ini kemudian diikuti dengan Instruksi Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah, serta Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pelaksanaan Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah. Peraturan di atas dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat Indonesia, maka perlu diterbitkan peraturan tentang zakat setingkat undang-undang.

Untuk menyempurnakan sistem pengelolaan zakat di Indonesia maka pada tanggal 23 September 1999 Presiden RI, B.J. Habibie mengesahkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-undang itu kemudian diikuti dengan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 itu diharapkan pelaksanaan zakat sebagai pranata keagamaan yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh

47 Ibid., 41.

rakyat Indonesia lebih berhasil dan berdaya guna serta dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam Penjelasan Undang-Undang RI Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa zakat menjadi sumber dana yang dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat terutama untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial. Hal ini memerlukan pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggung jawab yang dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah. Kelompok-kelompok sasaran orang yang berhak mendapat zakat pada umumnya adalah orang lemah yang memerlukan perlindungan di bidang ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa Islam mempunyai komitmen yang tinggi terhadap kaum lemah, terutama dalam bidang ekonomi. Kejelasan komitmen terhadap kaum lemah ditegaskan dalam penjelasan pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 bahwa *mustaḥiq* delapan *aṣnāf* adalah *faqīr*, *miskīn*, *'āmil*, *muallaf, riqāb, gharīm, sabīl Allāh*, dan *ibn sabīl*. Aplikasinya dapat meliputi orang-orang yang paling tidak berdaya secara ekonomi seperti anak yatim, orang jompo, penyandang cacat, orang yang menuntut ilmu, anak terlantar, orang yang terlilit utang, pengungsi yang terlantar, dan korban bencana alam.[48]

Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, terdapat beberapa pengertian yang berkaitan dengan pengelolaan zakat seperti dinyatakan dalam pasal 1 sebagai berikut: (1) Pengelolaan adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat; (2) Zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh seorang muslim, sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya; (3) *Muzakkī* adalah orang atau badan yang dimiliki oleh orang muslim yang berkewajiban

48 Sumitro, *Perkembangan*, 229.

menunaikan zakat; (4) *Mustaḥiq* adalah orang atau badan yang berhak menerima zakat. Untuk mengkonkretkan hal itu, pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat menurut penjelasan pasal 7 ayat (1) merupakan institusi pengelolaan zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa masyarakat dan oleh masyarakat. Meskipun demikian, pasal 9 menyebutkan bahwa institusi tersebut bertanggung jawab atas pemerintah sesuai tingkatannya.

Secara normatif, syariat Islam menetapkan bahwa syarat orang yang menjadi anggota amil zakat adalah beragama Islam, *mukallaf, 'āqil-bāligh*, dapat dipercaya, dan memiliki pengetahuan yang cukup tentang zakat serta kemampuan sesuai tugas yang diemban. Secara manajerial, syarat amil zakat harus memenuhi kebutuhan pengolahan zakat yang lebih modern, yaitu memiliki kemampuan profesional dan manajerial yang memadai. Menurut Rahardjo, lembaga zakat yang memegang amanah untuk mengelola harta zakat harus merupakan lembaga keuangan dan pengembangan yang sifatnya profesional dan permanen. Sifat profesional sebagai salah satu syarat pelaksanaaan amanah sesuai dengan hadis Nabi Muhammad agar suatu tugas atau pekerjaan diserahkan kepada orang yang memiliki keahlian di bidangnya. Sifat permanen merupakan capaian tujuan jangka panjang yang berbentuk kegiatan secara kontinu sejak penelitian dan pengembangan, perencanaan, implementasi serta pemantauan, dan evaluasi sebagai perwujudan profesionalisme.[49]

Untuk menjamin pengelolaan zakat sebagai amanah agama, dalam undang-undang ditentukan adanya unsur pertimbangan dan unsur undang-undang pengawas yang terdiri atas ulama, kaum cendikia, masyarakat dan pemerintah serta adanya sanksi hukum terhadap pengelola. Dengan dibentuknya undang-undang tentang pengelolaan zakat diharapkan dapat meningkatkan kesa-

49 M. Dawam Rahardjo, *Etika Ekonomi dan Manajemen* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1990), 157.

daran *muzakkī* untuk menunaikan kewajiban zakat dalam rangka mensucikan diri terhadap harta yang dimiliki, mengangkat derajat *mustaḥiq*, dan meningkatkan keprofesionalan pengelola zakat, yang semuanya untuk mendapatkan rida Allah.

E. Formalisme Syariat Islam tentang Ekonomi

Untuk mengakomodasi sistem ekonomi Islam, pemerintah mengizinkan beroperasinya bank syariah melalui serangkaian undang-undang, yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 *juncto* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Sistem Perbankan Nasional. Berdirinya Bank Muamalat Indonesia (BMI) yang diikuti berdirinya Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Islam merupakan angin segar bagi umat Islam, karena membuka peluang untuk bermuamalat, khususnya melalui perbankan secara Islami. BMI secara resmi berdiri pada tanggal 1 Nopember tahun 1991, dengan Akta Notaris Yudo Paripurno, S.H. dan izin Menteri Kehakiman Nomor C.2.2413.HT.01.01 dengan izin prinsip Surat Menteri Keuangan RI Nomor 1223/MK.013/1991 Tanggal 15 Nopember Tahun 1991, Izin Usaha Menteri Keuangan RI pada Tanggal 1 Mei Tahun 1991. Pada saat penandatanganan akte pendirian ini terkumpul komitmen pembelian saham sebesar Rp 84 miliar. BMI mulai beroperasi untuk melayani kebutuhan masyarakat melalui jasa-jasanya.

Salah satu yang menjadi dasar pemikiran berdirinya BMI adalah bahwa meningkatnya pembangunan di sektor agama akan meningkatkan kesadaran umat Islam untuk melaksanakan nilai-nilai dan ajaran agama. Situasi tersebut berdampak semakin besarnya tuntutan umat terhadap keberadaan bank yang beroperasi berdasarkan prinsip-prinsip syariah. Dengan lahirnya bank yang beroperasi berdasarkan prinsip syariah, sikap mendua umat Islam dalam berhubungan dengan perbankan diharapkan berakhir. Dalam hubungannya dengan dukungan dari birokrasi,

ternyata bukan saja terlihat dalam aspek legalisasi tetapi juga aspek keuangan yang biasanya menjadi kendala lembaga manapun dalam mengawali kegiatannya. Diawali oleh Yayasan Amal Bhakti Muslimin Pancasila (YABMP) yang dipimpin oleh Soeharto untuk menyumbang dana yang diikuti oleh para birokrat muslim lainnya dan para usahawan muslim, sehingga BMI praktis tidak mengalami kesulitan dana dalam awal operasionalisasinya yang selanjutnya diikuti oleh pendirian lembaga-lembaga terkait dengan BMI, yaitu Badan Arbitrasi Muamalat Indonesia (BAMUI) dan Asuransi[50] Takāful.[51]

Gerakan ekonomi Islam dalam aspek asuransi syariah di Indonesia dimulai sejak tahun 1994 yang ditandai dengan pendirian PT Asuransi Takāful Indonesia. Setelah itu, jasa asuransi yang dikelola berdasarkan prinsip syariah mulai dikembangkan baik oleh lembaga asuransi full syariah ataupun perusahaan asuransi yang mengembangkan devisi syariah. Keadaan asuransi syariah

50 Kata asuransi berasal dari bahasa Ingris, *insurance* yang berarti asuransi dan jaminan. Jhon M. Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Ingris-Indonesia* (Jakarta: Gramedia, 1990), 326. Kata asuransi dalam bahasa Indonesia adalah pertanggungan. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1996), 63. Asuransi dalam hal ini adalah suatu persetujuan pihak yang menjamin dan berjanji kepada pihak yang dijamin untuk menerima sejumlah uang premi sebagai pengganti kerugian, yang mungkin akan diderita oleh yang dijamin karena akibat dari suatu peristiwa yang belum jelas. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Asuransi di Indonesia* (Jakarta: Intermassa, 1987), 1. Dalam UU No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian pasal 1 disebutkan bahwa asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung dengan menerima premi asuransi untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian kerusakan, kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan.

51 Secara bahasa, *takāful* berasal dari kata *kafala* yang berarti menolong, mengasuh, memelihara, memberi nafkah, dan mengambil alih perkara seseorang. *Takāful* dengan akar kata *kafala-yakfulu-kafālatan* tersebut mempunyai pengertian menanggung. Kata *mujarrad* itu kemudian diganti dengan bentuk *tsulātsī* dengan menambah *tā'* sehingga menjadi *takāfala-yatakāfalu-takāfulan*. Perpindahan ini memiliki implikasi perubahan makna, yaitu yang satu menanggung yang lain dengan berbagai cara, antara lain dengan membantunya jika dia sangat membutuhkan, terutama jika yang bersangkutan atau keluarganya ditimpa musibah. Dengan demikian, pengertian *takāful* dikhususkan kepada kesepakatan tolong-menolong secara teratur dalam rangka membantu orang yang terkena musibah dan kesukaran, sehingga bahaya tersebut dapat dihilangkan dengan cara memberikan bagian yang tidak menyulitkan masing-masing guna menghilangkan bencana tersebut. Zainuddin Ali, *Hukum Asuransi Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 4.

didorong oleh anjuran adanya upaya-upaya menuju kepada perencanaan masa depan dengan sistem proteksi yang dikenal dalam mekanisme asuransi dan keyakinan sebagian masyarakat bahwa pengelolaan asuransi harus sejalan dengan kaidah dan prinsip syariah, khususnya berkaitan dengan pengelolaan keuangan yang bebas *ribā*, *maysir*, dan *gharar*.[52]

Pada tanggal 3 Nopember tahun 1991, dalam acara silaturrahmi Presiden di Istana Bogor, dapat dipenuhi dengan total komitmen modal disetor awal sebesar Rp 106.382.000,00. Dengan modal awal tersebut, pada tanggal 1 Mei tahun 1992, Bank Muamalat Indonesia telah memiliki lebih 45 outlet yang tersebar di Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Balikpapan, dan Makasar. Pada awal pendirin BMI, keberadaan bank syariah belum mendapat perhatian yang optimal dalam tatanan industri perbankan nasional. Landasan hukum operasi bank yang menggunakan sistem syariah hanya dikategorikan sebagai "bank dengan sistem bagi hasil," tidak terdapat rincian landasan hukum syariah serta jenis-jenis usaha yang diperbolehkan. Hal ini sangat jelas tercermin dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 19992, dimana pembahasan perbankan dengan sistem bagi hasil diuraikan hanya sepintas lalu dan merupakan "sisipan."[53]

Ketika Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tersebut belum dilakukan perubahan, peluang beroperasinya bank berdasarkan prinsip syariah di Indonesia belum mendapatkan kejelasan. Hal ini hanya tercantum dalam pasal 1 ayat (2) bahwa penyediaan uang atau tagihan, atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan persutujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam dengan pihak lain yang meminjam antara pihak bank dengan lain yang mewajibkan peminjam untuk melunasi utangnya setelah

52 Lukman, "Sejarah Ekonomi Islam: Perkembangan Panjang Realitas Ekonomi Islam," dalam *Menjawab Keraguan Berekonomi Syari'ah* (Yogyakarta: Safiria Insania Press, 2008), 21.
53 Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syari'ah dari Teori ke Praktik* (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), 25-26.

jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga imbalan atau pembagian hasil keuntungan. Ketentuan yang belum jelas tentang keberadaan bank syariah tersebut dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil.[54]

Maraknya perbankan syariah di Indonesia belum diimbangi dengan lembaga pendidikan yang memadai. Akibatnya, perbankan syariah di Indonesia baru pada Islamisasi nama kelembagaan, belum Islamisasi para pelaku secara individual dan secara material. Transaksi perbankan syariah tidak terlalu beda dengan transaksi bank konvensional, hanya saja ada konkordansi antara nilai suku bunga dengan *nisbah* bagi hasil. Bahkan para pejabat bank syariah tidak mau tahu apakah nasabah mengalami kerugian atau menurunnya keuntungan. Mereka "mematok" bagi hasil dengan *rate* yang benar-benar menguntungkan bagi pihak bank secara sepihak. Di lain pihak, kadang-kadang ada nasabah yang bersedia mendepositokan dananya di bank syariah dengan syarat meminta bagi hasil minimal sama dengan bank konvensional milik pemerintah.[55]

Peluang beroperasinya perbankan berdasarkan prinsip syariah semakin jelas dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992.[56] Kejelasan peluang tersebut dapat dilihat pada

54 Sumitro, *Perkembangan*, 233-234.
55 Lukman, "Sejarah," dalam *Menjawab*, 17.
56 Dalam UU No. 7 Tahun 1992 tidak dikenal istilah prinsip syariah. Istilah yang dikenal sebelumnya adalah prinsip bagi hasil, walaupun sebenarnya yang dimaksud adalah prinsip syariah. Berdasarkan pasal 6 dan pasal 13 UU No. 7 Tahun 1992, dibuka kemungkinan bank untuk melakukan kegiatan usaha dalam bentuk memberikan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai ketentuan dalam PP No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Ketentuan tentang kegiatan usaha bank berdasarkan prinsip syariah dalam UU No. 7 Tahun 1992 sangat terbatas, yakni hanya menyangkut kegiatan pembiayaan dan tidak diatur tentang penghimpunan dana, sehingga membutuhkan UU baru yang lebih jelas, lengkap, dan eksplisit, baik yang menyangkut penghimpunan dana maupun penyediaan pembiayaan. Dalam UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1992 mengenai perbankan terdapat beberapa perubahan yang memberikan peluang yang lebih besar bagi pengembangan perbankan syariah. Zainul Arifin, *Memahami Bank Syariah: Lingkup, Peluang, Tantangan, dan Prospek* (Jakarta: Alvabet, 2000), 135.

pasal 1 ayat (12), pasal 6 huruf (u), pasal 7 huruf (c), pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), pasal 11 ayat (1) dan ayat (4a), dan pasal 13 ayat (1) huruf (c). Ketentuan pasal-pasal ini menyatakan secara eksplisit dengan memberi peluang beroperasinya bank Islam di Indonesia. Dalam undang-undang tersebut diatur dengan rinci landasan hukum serta jenis-jenis usaha yang dapat dioperasikan dan diimplementasikan oleh bank syariah. Undang-undang tersebut juga memberikan arahan bagi bank-bank konvensional untuk membuka cabang syariah atau bahkan mengkonversi diri secara total menjadi bank syariah. Dengan demikian, undang-undang ini mengawali era baru perbankan syariah di Indonesia, yang ditandai dengan tumbuh pesatnya bank-bank syariah atau cabang syariah pada bank konvensional. Peluang tersebut secara lebih rinci dijabarkan dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep/Dir.tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.

Peluang tersebut disambut antusias oleh masyarakat perbankan. Beberapa orang mulai memberikan pelatihan dalam bidang perbankan syariah bagi para stafnya. Sebagian bank menjajaki untuk membuka devisi atau cabang syariah di institusinya. Sebagian lain berencana mengkonversi diri menjadi bank syariah. Bank Indonesia mengantisipasi kondisi tersebut dengan mengadakan pelatihan perbankan syariah bagi para pejabat Bank Indonesia dari segenap bagian, terutama aparat yang berkaitan langsung seperti DPNP (Derektorat Penelitian dan pengaturan Perbankan), kredit, pengawasan, akuntansi, riset, dan moneter.[57]

Dimasukkannya prinsip syariah pada sistem perbankan diharapkan dapat mengakomodasi operasional bank syariah. Selain itu, pengembangan, pembinaan, dan sosialisasi oleh Bank Indonesia akan lebih maksimal. Dalam konteks peraturan

57 Nurul Ihsan Hasan, *Perbankan Syariah: Sebuah Pengantar* (Jakarta: Referensi, 2014), 109.

perundang-undangan, lembaga keuangan syariah seperti BPRS dan BMT lebih mempunyai peluang dibandingkan bank konvensional karena hal-hal sebagai berikut:

1. Lembaga keuangan syariah dijalankan dengan prinsip keadilan, wajar, dan rasional, dimana keuntungan yang diberikan kepada nasabah penyimpan adalah benar berasal dari keuntungan penggunaan dana oleh para pengusaha lembaga keuangan syariah. Dengan pola ini, lembaga keuangan syariah terhindar dari *spread negative* sebagaimana bank konvensional;
2. Lembaga keuangan syariah mempunyai misi yang sejalan dengan program pemerintah, yaitu pemberdayaan ekonomi rakyat sehingga berpeluang menjalin kerjasama yang saling bermanfaat dalam upaya pencapaian masing-masing tujuan. Saat ini pemerintah sedang giat mengembangkan perekonomian yang berbasis pada ekonomi kerakyatan melalui kredit-kredit. Hal ini memberikan peluang bagi BPRS dan BMT untuk mengembangkan pola kemitraan;
3. Sepanjang nasabah peminjam dan nasabah pengguna dana taat asas terhadap sistem bagi hasil, maka sistem syariah tahan uji atas gelombang ekonomi. Lembaga keuangan syariah tidak mengenal pola eksploitasi oleh pemilik dana kepada pengguna dana dalam bentuk beban bunga tinggi sebagaimana berlaku pada sistem konvensional.[58]

Ada beberapa peraturan yang mendukung perkembangan hukum ekonomi syariah di Indonesia, di antaranya:[59]

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1922 tentang Bank Berdasarkan Bagi Hasil;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1992 tentang Bank Pengkreditan Rakyat Berdasarkan Bagi hasil;

58 Ibid., 137.
59 Mardani, *Hukum Bisnis Syariah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 70.

4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan;
6. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tantang Surat Berharga Syariah Negara;
7. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.

Praktik keuangan syariah memerlukan panduan hukum Islam guna mengawal pelaku ekonomi sesuai dengan tuntunan syariat Islam. Dalam hal ini, MUI sebagai payung dari lembaga-lembaga organisasi keagamaan Islam di Indonesia menganggap perlu dibentuknya satu badan Dewan Syariah yang bersifat nasional dan membawahi seluruh lembaga keuangan, termasuk di dalamnya bank-bank syariah. Dewan Syariah tersebut disebut Dewan Syariah Nasional Majlis Ulama Indonesia (DSN-MUI). Hal ini dilakukan untuk memberi kepastian dan jaminan hukum Islam dalam masalah operasional perbankan syariah. DSN-MUI sejak tahun 1997 sampai dengan tahun 2005 telah banyak mengeluarkan fatwa-fatwa tentang ekonomi Islam, khususnya dalam hal *mu'āmalah māliyah* untuk menjadi pedoman bagi para pelaku ekonomi Islam baik perbankan syariah, asuransi syariah, pasal modal syariah, dan reksadana syariah.[60]

Menurut catatan Mardani, fatwa-fatwa yang dikeluarkan Dewan Syariah Nasional MUI mulai tahun 2000-2011 sebagai berikut:[61]

1. Fatwa No. 01/DSN-MUI/IV/2000 tentang Giro;
2. Fatwa No. 02/DSN-MUI/IV/2000 tentang Tabungan;
3. Fatwa No. 03/DSN-MUI/VI/2000 tentang Deposito;
4. Fatwa No. 04/DSN-MUI/VI/20000 tentang *Murābaḥah*;

---

60 Lukman, "Sejarah," dalam *Menjawab*, 17-18.
61 Mardani, *Hukum*, 70-74.

5. Fatwa No. 05/DSN-MUI/VI/2000 tentang Jual Beli Saham;
6. Fatwa No. 06/DSN-MUI/VI/2000 tentang Jual Beli *Istiṣnā*‘;
7. Fatwa No. 07/DSN-MUI/VI/2000 tentang pembiayaan *Muḍārabah*;
8. Fatwa No. 08/DSN-MUI/VI/2000 tentang Pembiayaan *Musyārakah*;
9. Fatwa No. 09/DSN-MUI/VI/2000 tentang Pembiayaan *Ijārah*;
10. Fatwa No. 10/DSN-MUI/VI/2000 tentang *Wakālah*;
11. Fatwa No. 11/DSN-MUI/IV/2000 tentang *Kafālah*;
12. Fatwa No. 12/DSN-MUI/IV/2000 tentang *Ḥawālah*;
13. Fatwa No. 13/DSN-MUI/IX/2000 tentang Uang Muka dalam *Murābaḥah*;
14. Fatwa No. 14/DSN-MUI/IV/MUI/2000 tentang Sistem Distribusi Hasil Usaha dalam Lembaga Keuangan Syariah;
15. Fatwa No. 15/DSN-MUI/IX/2000 tentang Prinsip Distribusi Hasil dalam Lembaga Keuangan Syariah;
16. Fatwa No. 16/DSN-MUI/IX/2000 tentang Diskon dalam *Murābaḥah*;
17. Fatwa No. 17/DSN-MUI/IX/2000 tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembiayaan;
18. Fatwa No. 18/DSN-MUI/IX/2000 tentang Pencadangan Penghapusan Aktiva Produktif dalam Lembaga Keuangan Syariah;
19. Fatwa No. 19/DSN-MUI/IX/2000 tentang *al-Qarḍ*.
20. Fatwa No. 20/DSN-MUI/IX/2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Investasi untuk Reksa Dana Syariah;
21. Fatwa No. 21/DSN-MUI/X/2000 tentang Pedoman Umum Asuransi Syariah;
22. Fatwa No. 22/DSN-MUI/III/2002 tentang Jual Beli *Istiṣnā’* Paralel;

23. Fatwa No. 23/DSN-MUI/III/2002 tentang Potongan Pelunasan dalam *Murābaḥah*;
24. Fatwa No. 24/DSN-MUI/III/2002 tentang Safe Defosit Box;
25. Fatwa No. 25/DSN-MUI/III/2002 tentang *Rahn*;
26. Fatwa No. 26/DSN-MUI/2002 tentang *Rahn* Emas;
27. Fatwa No. 27/DSN-MUI/III/2002 tentang *al-Ijārah Muntahiya bi al-Tamlīk*;
28. Fatwa No. 28/DSN-MUI/III/2002 tentang Jual Beli Mata uang (*Ṣarf*);
29. Fatwa No. 29/DSN-MUI/VI/2002 tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah;
30. Fatwa No. 30/DSN-MUI/VI/2002 tentang Pembiayaan Rekening Koran Syariah;
31. Fatwa No. 31/DSN-MUI/VI/2002 tentang Pengalihan Utang;
32. Fatwa No. 32/DSN-MUI/IX/2002 tentang Obligasi Syariah;
33. Fatwa No. 33/DSN-MUI/IX/2002 tentang Obligasi Syariah *Muḍārabah*;
34. Fatwa No. 34/DSN-MUI/IX/2002 tentang *Letter of Credit* (L/C) Impor Syariah;
35. Fatwa No. 35/DSN-MUI/IX/2002 tentang *Letter of Credit* (L/C) Ekspor Syariah;
36. Fatwa No. 36/DSN-MUI/X/2002 tentang Sertifikat *Wadī'ah* Bank Indonesia (SWBI);
37. Fatwa No. 37/DSN/-MUI/IX/2002 tentang Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah;
38. Fatwa No. 38/DSN-MUI/X/2002 tentang Sertifikat Investasi *Muḍārabah* Antar bank (Sertifikat IMA);
39. Fatwa No. 39/DSN-MUI/X/2003 tentang Asuransi Haji;
40. Fatwa No. 40/DSN-MUI/X/2003 tentang Pasar Modal dan Pedoman Umum Penerapan Prinsip Syariah di Bidang Pasar Modal;

41. Fatwa No. 41/DSN-MUI/III/2004 tentang Obligasi Syariah *Ijārah*;
42. Fatwa No. 42/DSN-MUI/V/2004 tentang Syariah *Charge Card*;
43. Fatwa No. 43/DSN-MUI/VIII/2004 tentang Ganti Rugi (*Ta'wīḍ*);
44. Fatwa No. 44/DSN-MUI/VII/2004 tentang Pembiayaan Pembiayaan Multijasa;
45. Fatwa No. 45/DSN-MUI/II/2005 tentang *Line Facility* (*al-Tashīlāt*);
46. Fatwa No. 46/DSN-MUI/VII/2005 tentang Potongan Tagihan *Murābaḥah* (*al-Khaṣm fi al-Murābaḥah*);
47. Fatwa No. 47/DSN-MUI/II/2005 tentang Penyelesaian Piutang *Murābaḥah* bagi Nasabah tidak Mampu Bayar;
48. Fatwa No. 48/DSN-MUI/II/2005 tentang Penjadwalan Kembali Tagihan *Murābaḥah*;
49. Fatwa No. 49/DSN-MUI/II/2005 tentang Konversi Akad *Murābaḥah*;
50. Fatwa No. 50/DSN-MUI/II/2006 tentang Akad *Muḍārabah Musytarakah*;
51. Fatwa No. 51/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Muḍārabah Musytarakah* pada Asuransi Syariah;
52. Fatwa No. 52/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Wakālah bi al-Ujrah* pada Asuransi Syariah dan Reasuransi Syariah;
53. Fatwa No. 53/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Tabarru'* pada Asuransi Syariah;
54. Fatwa No. 54/DSN-MUI/X/2006 tentang Syariah card;
55. Fatwa No. 55/DSN-MUI/V/2007 tentang Pembiayaan Rekening Koran Syariah *Musyārakah*;
56. Fatwa No. 56/DSN-MUI/V/2007 tentang Ketentuan Review Ujrah pada Lembaga Keuangan Syariah;
57. Fatwa No. 57/DSN-MUI/2007 tentang *Letter of Credit* (L/C) dengan Akad *Kafālah bi al-Ujrah*;

58. Fatwa No. 58/DSN-MUI/V/2007 tentang *Ḥawālah bi al-Ujrah*;
59. Fatwa No. 59/DSN-MUI/V/2007 tentang Obligasi Syariah *Muḍārabah* Konversi;
60. Fatwa No. 60/DSN-MUI/V/2007 tentang Penyelesaian Piutang dalam Ekspor;
61. Fatwa No. 61/DSN-MUI/V/2007 tentang Penyelesaian Piutang dalam Impor;
62. Fatwa No. 62/DSN-MUI/2007 tentang Akad *Ju'ālah*;
63. Fatwa No. 63/DSN-MUI/XII/2007 tentang Sertifikat Bank Indonesia Syariah (SBIS);
64. Fatwa No. 64/DSN-MUI/III/2007 tentang Sertifikat Bank Indonesia *Ju'ālah*;
65. Fatwa No. 65/DSN-MUI/III/2008 tentang Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu (HMETD) Syariah;
66. Fatwa No. 66/DSN-MUI/III/2008 tentang Waran Syariah;
67. Fatwa No. 67/DSN-MUI/III/2008 tentang Anjak Piutang Syariah;
68. Fatwa No. 68/DSN-MUI/III/2008 tentang Rahn *Tasjīlī*;
69. Fatwa No. 69/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara;
70. Fatwa No. 70/DSN-MUI/VI/2008 tentang Metode Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara;
71. Fatwa No. 71/DSN-MUI/VI/2008 tentang *Sale* and *Lease Back*;
72. Fatwa No. 72/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara *Ijārah Sale* and *Back*;
73. Fatwa No. 73/DSN-MUI/XI/2008 tentang *Musyārakah Mutanāqisah*;
74. Fatwa No. 74/DSN-MUI/I/2009 tentang Penjaminan Syariah;
75. Fatwa No. 75/DSN-MUI/VII/2009 tentang Penjualan Langsung Berjenjang Syariah;

76. Fatwa No. 76/DSN-MUI/VI/2010 tentang SBSN *Ijārah AssetTo Be Leased*;
77. Fatwa No. 77/DSN-MUI/V/2010 tentang Jual Beli Emas Secara tidak Langsung;
78. Fatwa No. 78/DSN-MUI/IX/2010 tentang Mekanisme Instrumen Mata Uang Antar Bank Syariah;
79. Fatwa No. 79/DSN-MUI/III/2009 tentang *Qarḍ* dengan Menggunakan Dana Nasabah;
80. Fatwa No. 80/DSN-MUI/III/2011 tentang Penerapan Prinsip Syariah dalam Mekanisme Perdagangan Efek Bersifat Ekuitas di Pasar Reguler Bursa Efek;
81. Fatwa No. 81/DSN-MUI/III/2011 tentang Pengembangan Dana *Tabarru'* bagi Peserta Asuransi yang Berhenti sebelum Masa Perjanjian Berakhir;
82. Fatwa No. 82/DSN-MUI/VIII/2011 tentang Perdagangan Komuditas Berdasarkan Prinsip Syariah.

Perkembangan ekonomi syariah secara dinamis terus berjalan. Untuk itu, Fatwa-fatwa DSN-MUI yang berkaitan dengan ekonomi syariah tetap muncul untuk merespons perkembangan ekonomi syariah, terutama perkembangan perbankan syariah sesuai kebutuhan masyarakat.

F. Formalisme Syariat Islam tentang Haji

Secara etimologis, haji adalah sengaja atau bermaksud, sedang secara terminologis haji adalah bermaksud ziarah ke *bayt Allāh* untuk menunaikan ibadah.[62] Haji dan umrah adalah ibadah yang disyariatkan oleh al-Qur'ān, hukum melaksanakannya adalah wajib bagi orang yang mampu (QS 3: 97, 2: 158).

Terkait dengan formalisasi syariat tentang haji, peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan ibadah haji

62 Abū Syujā', *Syarḥ Fatḥ al-Qarīb* (Indonesia: Dār al-Iḥyā' al-'Arabīyah, t.t.), 27.

tercantum dalam *Pelgrims Ordonantie* 1922 (termasuk perubahan dan penambahan) dan *Pelgrims Verordening* 1938. Selain itu, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelenggaraan ibadah haji dan penyelenggaraan ibadah umrah. Peraturan-peraturan tersebut antara lain:

a. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1960 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji;
b. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 1964 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji secara Interdepertemental;
c. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1969 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji oleh Pemerintah;
d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1981 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji;
e. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 1983 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah;
f. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Urusan Haji;
g. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.[63]

Dengan berlakunya undang-undang itu, segala ketentuan mengenai penyelenggaraan ibadah haji dan penyelenggaraan ibadah umrah yang bertentangan dengan undang-undang itu dinyatakan tidak berlaku. Pada saat mulai berlakunya undang-undang itu, Ordonansi Haji (*Pelgrims Ordonantie Staatsblad* Tahun 1922 Nomor 698), termasuk segala perubahan dan tambahannya, dinyatakan tidak berlaku. Peraturan tersebut dianggap sudah tidak sesuai dengan situasi dan kondisi serta kebutuhan bangsa Indonesia. Untuk menjamin kualitas pembinaan, pelayanan, dan perlindungan sebagai kebutuhan mendasar dalam

63 Rosyidi dan Ahmad, *Formalisasi Syariat*, 111-112.

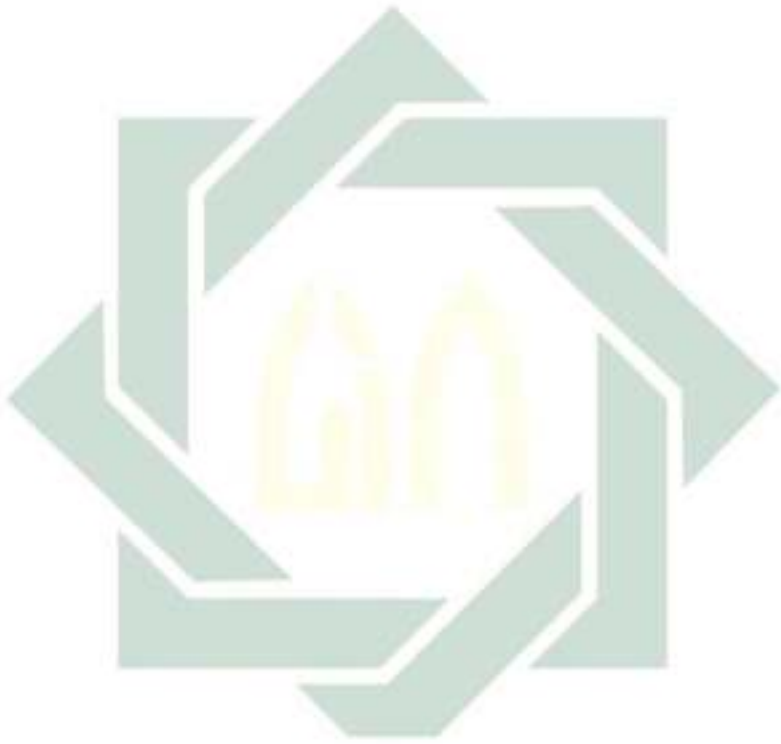
penyelenggaraan ibadah haji, maka perlu diwujudkan peraturan setingkat undang-undang.[64]

Pada tahun 1999 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji. Undang-undang itu mempertimbangkan bahwa (a) Negara Republik Indonesia menjamin kemerdekaan warga negaranya untuk beribadah menurut agamanya masing-masing, (b) ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang mampu menunaikannya, dan (c) upaya penyempurnaan sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji, perlu terus ditingkatkan agar pelaksanaan ibadah haji berjalan aman, tertib, dan sesuai dengan tuntutan agama. Dalam hal ini, pemerintah selalu melakukan upaya-upaya konkret untuk meningkatkan pelayanan jamaah haji. Upaya konkret yang dilakukan pemerintah tersebut misalnya pembangunan dan perbaikan tempat-tempat embarkasi serta melakukan pendekatan-pendekatan dengan pemerintah Saudi Arabia dalam meningkatkan pelayanan jamaah haji. Langkah simpati pemerintah disertai dengan langkah-langkah lain di dalam menghadapi kasus-kasus tertentu.

Era sebelum reformasi, cara penyelenggaraan ibadah haji dilaksanakan secara tradisional dan belum *computerized*. Orang bebas melaksanakan ibadah haji lebih dari satu kali dan menjamurnya biro-biro haji di luar ketentuan pemerintah yang terkadang berdampak negatif. Setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji, beberapa ketentuan diatur, di antarnya adalah cara pendaftaran, pembinaan, kesehatan, keimigrasian, akomodasi, barang bawaan, haji khusus, ongkos haji, dana abadi umat, dan sanksi bagi yang melanggar. Ketegasan tentang sanksi itu dituangkan dalam pasal 27 dan 28 undang-undang tersebut.

---

64 Ibid., 112.

Setelah itu, beberapa aturan juga dikeluarkan, misalnya KMA Nomor 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah; Keputusan Derektur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Nomor D/377 Tahun 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaran Ibadah haji dan Umrah; dan KMA Nomor 396 Tahun 2003 tentang Perubahan atas KMA Nomor 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah.

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman. *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Akademika Pressindo, 1992.

Afdol. *Kewenangan Pengadilan Agama Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2006 dan Legislasi Hukum Islam di Indonesia.* Surabaya: Airlangga University Press, 2013.

-----. *Penerapan Hukum Waris Islam secara Adil*. Surabaya: Airlangga University Press, 2013.

Ali, Maulana Muhammad. *Islamologi (Dinul Islam)*. Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1980.

Ali, Mohammad Daud. *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005.

-----. *Sistem Ekonomi Islam, Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI Press, 1988.

-----. *Sistem Ekonomi Islam: Zakat dan Wakaf.* Jakarta: Penerbit UI Press, 1988.

Ali, Zainuddin. *Hukum Asuransi Syariah.* Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

Amal, Taufik Adnan dan Panggabean, Syamsu Rizal. *Politik Syariat Islam dari Indonesia hingga Nigeria.* Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004.

Anshori, Abdul Ghafur. *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia.* Yogyakarta: Pilar Media, 2005.

Anshari, Abdul Ghafur. *Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.* Yogyakarta: UII Press, 2007.

Arifin, Zainul. *Memahami Bank Syariah: Lingkup, Peluang, Tantangan, dan Prospek.* Jakarta: Alvabet, 2000.

Arinanto, Satya. *"Piagam Jakarta dan Cita-cita Negara Islam," dalam Syariat Islam Yes, Syariat Islam No: Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945.* Jakarta: Paramadina, 2001.

Antonio, Muhammad Syafi'i. *Bank Syari'ah dari Teori ke Praktik.* Jakarta: Gema Insani Press, 2001.

Aulawi, A. Wasit. "Sejarah Perkembangan Hukum Islam," dalam Amrullah Ahmad et.al., *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional.* Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

al-Anshari, Mahmud. *Penegakan Syariat Islam: Dilema Keumatan di Indonesia.* Jakarta: Inisiasi Press, 2005.

Azizi, A. Qadri. *Eklitisisme Hukum Nasional: Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum.* Yogyakarta: Gama Media, 2002.

al-Bayādī, Kamāl al-Dīn Aḥmad. *Isyārat al-Marām min 'Ibārat al-Imām*. Kairo: t.p., 1949.

Bisri, Cik Hasan. "Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional," dalam *Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999.

al-Bukhārī, Abū 'Abd Allāh Muḥammad bin Ismā'īl. *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*. Beirut: al-Maktabah al-'Aṣrīyah, 2012.

Departemen Agama RI. *Peradilan Agama di Indonesia. Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-undangnya*. Jakarta: Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, 1999.

-----. *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelengaraan Haji, 2005.

-----. *Pidato Kenegaraan Republik Indonesia di Depan Dewan Perwakilan Rakyat, pada 16 Agustus 1982*. Jakarta: Departemen Agama RI, 1982.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1996.

Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf. *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai di Indonesia*. Jakarta: Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2005.

Djaelani, Abdul Qadir. *Peta Sejarah Perjuangan Politik Umat Islam di Indonesia*. Surabaya: CV Tri Bakti, 1996.

Djalil, A. Basiq. *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2006.

Djazuli, A. *Ilmu Fiqh: Penggalian, Perkembangan, dan Penerapan Hukum Islam*. Jakarta: Kencana, 2005.

Djunaidi, Achmad dan Al-Asyhar, Thobieb. *Menuju Era Wakaf Produktif: Sebuah Upaya Progresif untuk Kesejahteraan Umat*. Jakarta: Mitra Abadi Press, 2006.

Echols, Jhon M. dan Shadily, Hasan. *Kamus Ingris-Indonesia.* Jakarta: Gramedia, 1990.

Forum Komunikasi Kristiani Surabaya-Forum Komunikasi Kristiani Indonesia. *Beginikah Kemerdekaan Kita*, 1997: 99-107.

Fuad, Mahsun. *Hukum Islam Indonesia: Dari Nalar Partisipatoris Hingga Emansipatoris.* Yogyakarta: LKiS, 2005.

Gibb, H.A.R. *Aliran-Aliran Modern dalam Islam*. ter. Machnun Husein. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1993.

Gunaryo, Achmad. *Pergumulan Politik dan Hukum Islam: Reposisi Peradilan Agama dan Peradilan Pupuk Bawang menuju Peradilan Sesungguhnya.* Semarang: Pustaka Pelajar Bekerjasama dengan Pascasarjana IAIN Walisongo, 2006.

Haidar, Ali. *Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia: Pendekatan Fiqh dalam Politik*. Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 1998.

Hanafi, Ahmad. *Pengantar dan Sejarah Hukum Islam*. Jakarta: PT Bulan Bintang, 1985.

Hasan, Ahmad. *The Early Development of Islamic Jurisprudence.* Islamad: Research Institute, 1970.

Hasan, K.N. Sofyan. *Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf.* Surabaya: Al-Ikhlas, 1995.

Hasan, Nurul Ihsan. *Perbankan Syariah: Sebuah Pengantar*. Jakarta: Referensi, 2014.

Haykal, Muḥammad Ḥusayn. *Ḥayāt Muḥammad*. Kairo: Dār al-Ma‘ārif, t.t.

Hazairin. *Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Tintamas, 1973.

-----. *Hendak Kemana Hukum Islam*. Jakarta: Tintamas, 1976.

-----. *Serangkai tentang Hukum*. Jakarta: Tintamas, 1982.

HM, Sahid. *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*. Surabaya: Sunan Ampel Press Bekerjasama dengan Penerbit Duta Aksara, 2011.

Husaini, Adian. "Syariat Islam di Indonesia: Problem Masyarakat Kontemporer," *dalam Jurnal Tashwirul Afkar: Deformalisasi Syariat*. edisi 12. Jakarta: LAKPESDAM-TAF, 2002.

----- dan Hidayat, Nuim. *Islam Liberal: Sejarah, Konsepsi, Penyimpangan, dan Jawabannya*. Jakarta: Gema Insani Press, 2003.

Ibn Anas, Mālik. *al-Muwaṭṭa'*. Beirut: Dār al-Fikr, 2011.

Ichtijanto. *Hukum Islam dan Hukum Nasional*. Jakarta: Penerbit Ind. Hill Co, 1990.

-----. *Hukum Islam di Indonesia: Pengembangan dan Pembentukan-nya*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 1991.

-----. "Pembangunan Hukum dalam Perspektif Moral," dalam *Politik Pembangunan Hukum Nasional*. Yogyakarta: UII Press, 1992.

Imārah, Muḥammad. *al-Islām wa Uṣūl al-Ḥukm li 'Alī 'Abd al-Rāziq*. Beirut: al-Mu'assasah al-'Arabīyah li al-Dirāsah wa al-Nasyr, 1988.

Ismail, Faisal. *Pijar-pijar Islam: Pergumulan Kultur dan Struktur*. Yogyakarta: LESFI, 2002.

Ismā'il, Sya'bān Muḥammad. *al-Tasyrī' al-Islāmī: Maṣādiruh wa Aṭwāruh*. Mesir: Maktabat al-Nahḍah al-Miṣrīyah, 1985.

al-Jurjānī, Abū al-Ḥasan. *al-Ta'rīfāt*. Mesir: Muṣṭafā al-Bābī al-Ḥalabī, 1938.

Kartohadiprodjo, Sartono. *Pengantar Sejarah Indonesia Baru 1500-1900*. Jakarta: PT Gramedia, t.t.

Latif, M. Djamil. *Kedudukan dan Kekuasaan Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang, 1975.

Lev, Daniel S. *Peradilan Agama Islam di Indonesia.* ter. Z.A. Noch. Jakarta: Intermasa, 1980.

Lukman. "Sejarah Ekonomi Islam: Perkembangan Panjang Realitas Ekonomi Islam," dalam *Menjawab Keraguan Berekonomi Syari'ah*. Yogyakarta: Safiria Insania Press, 2008.

Maarif, Ahmad Syafii. *Islam dan Pancasila sebagai Dasar Negara: Studi tentang Perdebatan dalam Konstituante.* Jakarta: LP3ES, 2006.

Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2006.

Mannan, M.A. *Sertifikat Wakaf Tunai: Sebuah Inovasi Instrumen Keuangan Islam*. Depok: CIBER-PKTTI UI, 2001.

Mangkusasmito, Prawoto. *Pertumbuhan Historis Rumus Dasar Negara dan Sebuah Projeksi.* Jakarta: Hudaya, 1970.

Mardani. *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

-----. *Hukum Bisnis Syariah*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

-----. *Hukum Kewarisan Islam di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014.

Marzuki, Muharam et.al. *Islam untuk Disiplin Ilmu Hukum*. Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, 2002.

Moesa, Ali Maschan. *Nasionalisme Kiai: Konstruksi Sosial Berbasis Agama*. Yogyakarta: LKiS, 2007.

M, Sirajuddin. *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.

Mūsā, Kāmil. *al-Madkhal ilā al-Tasyrī‘ al-Islāmī*. t.t.p.: Mu'assasat al-Risālah, t.t.

Mūsā, Muḥammad Yūsuf. *al-Madkhal li Dirāsat al-Fiqh al-Islāmī*. Kairo: Dār al-Kitāb al-‘Arabī, t.t.

Muslehuddin, Muhammad. *Hukum Islam dan Pemikiran Orientalis*. ter. Yudian Wahyudi Asmin. Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogya, 1997.

Nasution, Harun. *Islam Ditinjau dari Berbagai Aspeknya*. jilid 1. Jakarta: UI Press, 1985.

Nata, Abuddin. *Metodologi Studi Islam*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.

al-Naysābūrī, Abū al-Ḥusayn Muslim bin Ḥajjāj al Qusyayrī. *Ṣaḥīḥ Muslim*. Beirut: Dār al-Fikr, 2010.

Noer, Deliar. *Gerakan Modern di Indonesia 1900-1942*. Jakarta: LP3ES, 1996.

Nyazee, Imran Ahsan Khan. *Theories of Islamic Law: The Methodology of Ijtihad*. Islamabad: The International Institute of Islamic Thought, 1994.

Pengantar Redaksi, "Perdebatan Syariat Islam," dalam Jurnal Tashwirul Afkar: *Deformalisasi Syariat*. edisi 12. Jakarta: LAKPESDAM-TAF, 2002.

Prodjodikoro, Wirjono. *Hukum Asuransi di Indonesia.* Jakarta: Intermassa, 1987.

al-Qurafī, Syihāb al-Dīn Abū al-'Abbās Aḥmad bin Idrīs. *Syarḥ Tankīḥ al-Fuṣūl fī Ikhtiṣār al-Maḥṣūl fī al-Uṣūl.* Beirut: Dār al-Fikr, 1973.

Rahardjo, M. Dawam. *Etika Ekonomi dan Manajemen.* Yogyakarta: Tiara Wacana, 1990.

-----. "Zakat dalam Perspektif Sosial Ekonomi," dalam *Pesantren.* nomor 2/vol. III/1986, 40.

Rahman, Fazlur. *Islam.* Chicago: University of Chicago Press, 1979.

Ramulyo, Idris. *Asas-asas Hukum Islam: Sejarah Timbul dan Berkembangnya.* Jakarta: Sinar Grafika, 1997.

Razak, Nasruddin. *Dienul Islam.* Bandung: Al-Ma'arif, 1996.

Rofiq, Ahmad. *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia.* Yogyakarta: Gama Media, 2001.

Rosyidi, A. Rahmat dan Ahmad, M. Rais. *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia.* Bogor: Ghalia Indonesia, 2006.

Sābiq, Sayyid. *Fiqh al-Sunnah.* vol. 1. Libanon: Dār al-Fikr, 1982.

Sadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran.* Jakarta: UI Press, 1995.

Sastroatmodjo, Arso dan Aulawi, A. Wasit. *Hukum Perkawinan di Indonesia.* Jakarta: Bulan Bintang, 1980.

Shihab, Alwi. "Piagam Jakarta: Kisah Tujuh Kata Sakral," dalam *Syariat Islam Yes, Syariat Islam No: Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945.* Jakarta: Paramadina, 2001.

Sirri, Mun'im A. *Sejarah Fiqh Islam: Suatu Pengantar*. Surabaya: Risalah Gusti, 1995.

Soemadiningrat, Otje Salman dan Susanto, Anthon F. *Menyikapi dan Memaknai Syariat Islam secara Global dan Nasional: Dinamika Peradaban, Gagasan, dan Sketsa Tematis.* Bandung: PT Refika Aditama, 2004.

Soemardjan, Tjoen (ed.). *Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Pembentukan*. Bandung: Rosdakarya, 1991.

Suhadi, Imam. *Wakaf untuk Kesejahteraan Umat*. Yogyakarta: PT Dana Bhakti Prima Yasa, 2002.

Sulaymān, 'Umar. *Tārīkh al-Fiqh al-Islāmī* (Kuwait: Maktabat al-Falāh, 1982.

Suminto, R. Aqib. *Politik Islam Hindia Belanda*. Jakarta: LP3ES, 1986.

Sumitro, Warkum. *Perkembangan Hukum Islam di Tengah Kehidupan Sosial Politik di Indonesia.* Malang: Bayumedia Publishing, 2005.

Sunny, Ismail. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Penerbit Aksara Baru, t.t.

Syafruddin, Ayip. "Fobi," dalam *Buletan Laskar Jihad Ahlus Sunnah wal Jama'ah*. edisi VII/Juni/2001, 4.

Syaltūt, Maḥmūd. *al-Islām 'Aqīdah wa Syarī'ah*. Kairo: Dār al-Qalam, 1966.

Syamsuddin, M. Dien. "Usaha Pencarian Konsep Negara dalam Sejarah Pemikiran Politik Islam," dalam *Ulumul al-Qur'an: Jurnal Ilmu dan Kebudayaan*. no. 2. vol. 4. Jakarta: LSAF dan ICMI, 1993.

Syarifuddin, Amir. *Garis-garis Besar Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2003), 3.

-----. *Pembaharuan Pemikiran dalam Hukum Islam*. Padang: Angkasa Raya, 1993.

-----. *Ushul Fiqh*. jilid 1. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.

Syujā‘, Abū. *Syarḥ Fatḥ al-Qarīb*. Indonesia: Dār al-Iḥyā’ al-‘Arabīyah, t.t.

Thalib, Sujuti. *Receptio a Contrario: Hubungan Hukum Adat dan Hukum Islam*. t.t.p.: PT Bina Aksara, 1980.

Usman, Rachmadi. *Hukum Perwakafan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2013.

Wahid, Marzuki dan Rumadi. *Fiqh Mazhab Negara: Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia*. Yogyakarta: LKiS, 2001.

Wojowasito, S. dan Poewadarminta, W.J.S. *Kamus Lengkap Ingris-Indonesia*. Jakarta: Hasta, 1982.

Zada, Khamami. "Wacana Syariat Islam: Menangkap Potret Gerakan Islam di Indonesia," dalam *Jurnal Tashwirul Afkar: Deformalisasi Syariat*. edisi 12. Jakarta: LAKPESDAM-TAF, 2002.

Zuhdi, Masjfuk. *Masail Fiqhiyah*. Jakarta: PT Toko Gunung Agung, 1994.

Zuhri, Saifuddin. *Berangkat dari Pesantren*. Jakarta: Gunung Agung, 1987.

RIWAYAT HIDUP

Nama lengkap Sahid HM adalah Sahid Heri Mentri. Dia lahir di Surabaya pada Maret 1968 dari seorang ayah yang bernama Achmad Mubarok (almarhum) dan Hj. Sufriyah. Pekerjaan sehari-hari adalah dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya. Pangkat/golongan adalah Lektor Kepala (IV/b) dan sekarang menjabat sebagai Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel. Selain sebagai dekan, dia adalah Pengasuh Pesantren Al-Qur'an Asy-Syahadah di Surabaya.

Pada tahun 2004 dia kawin dengan seorang gadis yang sekaligus menjadi mahasiswinya, Dewi Isrofin, S.H.I. Dia dikaruniai empat anak, yaitu Fikri Ali Jauhari, Alya Syarfa Majda, Unais Fatih Solih, dan Nilna Muna Ulfia.

Dia tinggal di Jl. Tambak Wedi Lebar Blok G Nomor 7 Surabaya (dekat Tol Suramadu). Kontak person yang bisa duhubungi 031-3761204, 031-70297135, 08165440935, 081234000735 atau

ke alamat email: sahidhm@yahoo.co.id

Ketika kecil, Sahid belajar al-Qur'ān kepada ayahnya sendiri. Setelah Salat Maghrib dan Subuh, belajar al-Qur'ān kepada ayahnya menjadi rutinitas. Dia kemudian sekolah di SD Ghufron Faqih Surabaya dan tamat pada 1982. Pada saat kelas 4-6 di SD, selain belajar kitab kepada ayahnya sendiri, dia belajar kitab safīnat al-Najā, Sullam al-Tawfīq, dan Riyāḍ al-Ṣāliḥīn kepada Kiai Moch. Bahri di Kebun Dalem.

Setelah tamat SD, ayahnya menginginkan dia menghafal al-Qur'ān, tapi dia menolak. Dia ingin tetap melanjutkan SLTP di Surabaya tapi ayahnya tidak mengizinkan. Dia kemudian dikirim ke Pondok Pesantren Nurul Ulum Sampang Madura agar belajar kitab. Meskipun hatinya memberontak, dia tetap mengikuti anjuran ayahnya. Dia berkeyakinan bahwa ayahnya bertujuan baik. Dia berada di Pesantren Nurul Ulum selama 4 tahun mulai tahun 1982 sampai 1986. Selain sekolah di Ponpes Nurul Ulum, dia sekolah di MTs Tanwirul Islam Sampang Madura dan tamat pada tahun 1986.

Tamat dari Pondok Pesantren di Sampang, dia langsung ke Gontor Ponorogo. Dia terinspirasi oleh majalah yang bercerita tentang Pondok Pesantren Modern Gontor yang bercerita mengenai potensi alumni yang menguasai bahasa Arab dan Ingris. Ketika di Gontor, kondisi cuaca tidak mendukung. Dia selalu sakit-sakitan karena terlalu dingin. Selain itu, pelajaran yang kurang menekankan kitab kuning menjadi tidak menarik dalam hatinya.

Dalam kebingungan, melalui salat istikharah, dia memutuskan untuk melanjutkan ke Pondok Pesantren Tebuireng yang sebelumnya telah mendapat informasi tentang Pesantren yang didirikan oleh KH. A. Hasyim Asy'ari. Di Pondok Pesantren ini dia melanjutkan ke Madrasah Aliyah Salafiyah Syafi'iyah (MASS) Tebuireng. Sambil sekolah formal, dia mengaji beberapa kitab yang secara bebas boleh diambil. Dengan banyaknya pengajian kitab yang ditawarkan, para santri dapat memilih sesuai

kemampuan. Pada tahun 1989, dia tamat dari MASS Aliyah Tebuireng.

Tamat dari Tebuireng, dia berkeinginan melanjutkan ke Universitas al-Azhar Mesir. Ibunya tidak memberikan izin. Karena tidak mendapat restu dari ibu, pada tahun 1989 dia melanjutkan ke Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel dan tamat tahun 1994. Pada tahun 1995, dia diterima sebagai Calon Dosen Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel dan dinas pada tahun 1996. Pada tahun 1997 SK PNS turun. Mengalami kebosanan sebagai tenaga administratif dan keinginan yang kuat untuk melanjutkan studi, tahun 1997 dia melanjutkan di PPs (S2) IAIN Sunan Ampel.

Tahun 2002 PWNU Jawa Timur mempunyai program untuk memberikan beasiswa kepada kader potensial. Pada saat itu Sahid aktif di PWNU sebagai Ketua LTN NU Jawa Timur yang sebelumnya menjadi Sekretaris LDNU Jawa Timur. Karena dia termasuk orang yang mendapat beasiswa selama 6 semester, pada tahun 2003 dia melanjutkan S3 di PPs IAIN Sunan Ampel dan tamat tahun 2009.

Di antara karya-karya ilmiah berupa buku yang pernah diterbitkan adalah

1. *Akidatul Islam: Suatu Kajian yang Memposisikan Akal sebagai Mitra Wahyu* (Penyadur). Surabaya: Al-Ikhlas, 1996.
2. *Akidatul Mukmin* (Penerjemah). Jakarta: Pustaka Amani, 1998.
3. *Risalah Mimbar Khutbah Jumat* (Penyunting). Surabaya: PWNU Jawa Timur, 2002.
4. *Profil NU Jawa Timur Indonesia-Ingris-Arab* (Penyunting). Surabaya: LTN NU Jawa Timur, 2007.
5. *Sarung dan Demokrasi: Dari NU untuk Peradaban Keindonesiaan* (Editor). Surabaya: Khalista, 2008.
6. *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jināyah*. Surabaya: Sunan Ampel Press, 2011.
7. *Epistemologi Hukum Pidana Islam: Dasar-dasar Fiqh*

Jināyah. Surabaya: Pustaka Idea, 2015.
8. *'Ulūm al-Qur'ān: Memahami Otentifikasi al-Qur'ān*. Surabaya: Pustaka Idea, 2016.

Selain buku, dia juga menulis beberapa artikel yang dipublikasikan, di antaranya adalah:

1. *Sejarah Evolusi Sunnah: Studi Pemikiran Fazlur Rahman* (Ponorogo: Jurnal Pemikiran Islam "Al-Tahrir", vol. 11, no. 1, Mei 2011).
2. *Konsep Pendidikan Etika Sufistik-Filosofis al-Ghazālī* (Mataram: Jurnal Keislaman "Ulumuna", vol. XV, no. 1 Juni 2011).
3. *Formalisasi Syariat Islam dalam Pandangan Kiai NU Struktural* (Mataram: Jurnal Penelitian Keislaman, vol. 7, no. 2 Juni 2011).
4. *Rekonstruksi Fiqh Jināyah terhadap Perda Syariat Islam* (Surabaya: Jurnal Studi Keislaman "Islamica", vol. 6, no. 2 Maret 2012).
5. *Tinjauan Syarī'ah terhadap Hukum Pidana Mati: Studi Keadilan dan Kemanusiaan dalam Konteks Indonesia* (Surabaya: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam "al-Daulah", vol. 2, no. 1 April, 2012.
6. *Contesting Caliphate: Opposition of Indonesia Fundamentalist Group to ISIS Caliphate* (Journal of Indonesia Islam, vol. 08, Number 02, December 2014).

Kajian legislasi hukum Islam dalam konteks hukum nasional selalu menjadi perhatian masyarakat karena selalu bersinggungan dengan politik hukum. Hukum Islam tidak mudah menjadi hukum nasional tanpa memerlukan perjuangan. Proses formalisasi syariat Islam yang dituangkan dalam bentuk legislasi hukum Islam mempunyai dasar pijakan secara historis. Pada masa penjajahan Belanda sampai era kontemporer, hukum Islam selalu menjadi perhatian dan kontradiktif dalam proses legalisasi hukum. Dalam dimensi ini, hakum Islam masih eksis baik secara defacto maupun secara yuridis.

Buku Legislasi Hukum Islam di Indonesia: Studi Formalisasi Syariat Islam merupakan dasar pijakan untuk memahami proses pembentukan hukum Islam menjadi undang-undang atau peraturan yang secara normatif diakui oleh masyarakat Indonesia. Buku ini membahas kerangka konseptual syari'ah, fiqh, dan hukum Islam; relasi agama dan negara dalam pemberlakuan syariat Islam; teori pemberlakuan hukum Islam di Indonesia; formalisasi syariat Islam dalam pergumulan konstitusi; dan syariat Islam dalam legalisme yuridis. Penekanan kajian ini diarahkan pada pembentukan hukum nasional.

Berpijak pada formulasi di atas, buku ini penting dikaji bagi kalangan akademisi dan praktisi hukum, terutama bagi dosen dan mahasiswa. Buku ini juga urgen dibaca oleh masyarakat umum.

ISBN: 978-602-73806-2-2